



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006
- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 29 DE JUNHO DE 2006
PUBLICADA EM 30 DE JUNHO DE 2006
ACÓRDÃOS Nºs 1013 a 1043 e 1045 a 1051 e 1053 a 1058

ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Adylson Motta
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário-Geral das Sessões: ACE Ricardo de Mello Araújo
Secretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Iram Saraiva) e Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Marcos Vilaça), bem como do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente Adylson Motta declarou aberta a sessão ordinária do Plenário e registrou a ausência, por motivo de férias, do Ministro Marcos Vilaça.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata n.º 25, da Sessão Ordinária realizada em 21 de junho corrente (Regimento Interno, artigo 101).

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução n.º 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução n.º 175/2005, a Presidência realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 1ª CÂMARA

Processo: TC-006.901/2003-9
Interessado: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - PR
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-019.937/2004-7
Interessado: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-010.185/2003-1
Interessado: Edson Carlos Oliveira da Silva
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 2ª CÂMARA

Processo: TC-017.669/2000-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Barra - BA
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-007.784/2000-0
Interessado: CENTRO TÉCNICO AEROESPACIAL
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-011.246/1999-5
Interessado: Prefeitura Municipal de Riachão das Neves - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-650.159/1997-7
Interessado: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-015.300/2004-6
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-018.364/1996-9
Interessado: LUIZ ROMAO DE OLIVEIRA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-016.286/2005-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-018.657/2002-2
Interessado
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-001.789/2003-4
Interessado: Audrey Martins Magalhães Fortes, MR ADVOCACIA- MÁRIO ROBERTO PEREIRA DE ARAÚJO E ASSOCIADOS/MR ADVOC
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-019.690/2003-0

Interessado: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, Deuseles Barsanulfo Mocó, Ângela Guiomar Silv

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-007.646/1999-2

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-000.305/1994-4

Interessado: FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - MTE, Alvaro Figueiredo Maia de Mendonca Junior, Carlos Pinhe

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-015.098/2005-3

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 4ª REGIÃO/RS - JT

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-002.853/2004-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-010.450/1997-1

Interessado: INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-019.671/2003-4

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - PLENÁRIO

Processo: TC-007.137/2006-7

Interessado: CONGRESSO NACIONAL

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-020.614/2005-7
Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-008.575/2005-6
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-013.389/1995-5
Interessado: AUGUSTO CARVALHO - DEPUTADO FEDERAL
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-011.379/2006-4
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-011.378/2006-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-005.481/2006-2
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-009.030/2004-3
Interessado: SECRETARIA ESPECIAL DE INFORMÁTICA DO SENADO FEDERAL, FUNDO DA SECRETARIA ESPECIAL DE INFORMÁTICA DO
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-007.663/2003-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-012.110/2002-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-007.658/2003-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-011.377/2006-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-011.381/2006-2

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-018.053/2005-5

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-007.251/2002-9

Interessado: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - MMA

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-017.541/2003-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-007.444/2001-7

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

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-010.453/1999-7

Interessado: ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-001.078/2005-9

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-017.354/1994-3

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO NO RIO DE JANEIRO - PRIMEIRA REGIÃO

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-006.641/2006-2

Interessado: CONGRESSO NACIONAL, COMPANHIA DE GERAÇÃO TÉRMICA DE ENERGIA ELÉTRICA - ELETROBRAS - MME

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-007.831/2006-1

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-009.705/2006-5

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-011.376/2006-2

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-015.753/2003-3

Interessado: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (VINCULADOR)

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-014.533/2005-1

Interessado: SEHAC/SECRETARIA ESPECIAL DE HABITAÇÃO E AÇÃO COMUNITARIA

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-007.475/2002-1

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

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-002.696/2003-8

Interessado: MINISTÉRIO/DA SAÚDE

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-001.942/2003-9

Interessado: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA-MA

Motivo do Sorteio: Embargos de Declaração - Resolução 190/2006

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-018.382/2004-5

Interessado: FUNDO DA SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÃO DO SENADO FEDERAL

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-018.516/2005-9

Interessado: SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

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

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-005.387/2001-0

Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/ES - MPF/MPU, FUNDO DE RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO ESPÍRITO SANTO - MI

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-007.229/2006-0

Interessado: DPF - SUPERINT. REGIONAL/GO - MJ

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-857.534/1998-0

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2. REGIÃO

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-017.219/2003-3

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 7ª REGIÃO/CE - JT

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

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-019.162/2005-4

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Auditoria e inspeção

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-018.699/2003-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-006.103/2005-6

Interessado: Tribunal de Contas do Estado de Goiás

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-007.865/2006-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-010.904/2004-5

Interessado: SENADO FEDERAL (VINCULADOR)

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-011.375/2006-5

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-019.700/2003-8

Interessado

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-005.532/2005-5

Interessado: COMITÊ PARAOLÍMPICO BRASILEIRO

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-004.306/2003-3

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-016.110/2002-0
Interessado: DIRETORIA REGIONAL DA ECT NO RIO GRANDE DO NORTE - DR/RN, Riacy Lopes
Lampreia da Silva
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-003.243/2004-5
Interessado: ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, Tribunal de
Contas do Estado de Pernambuco
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-011.365/2006-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-006.075/2005-0
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-005.805/2003-8
Interessado: COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS LOGÍSTICOS - MinC
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-001.348/1998-1
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da
Resolução
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-013.370/2005-0
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS - CD
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-001.091/2002-6
Interessado: COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS HUMANOS - MAPA
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-010.728/2003-8
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-700.019/1998-7
Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-006.084/2006-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-008.542/2006-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-011.380/2006-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-006.040/2006-2
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-018.701/2004-9
Interessado: DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-005.703/2005-4
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-006.036/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-016.516/2005-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL - TRE/SE - JE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.036/2006-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-002.213/2006-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-006.193/2006-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.850/2006-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.164/2006-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-018.215/2005-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.714/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.166/2006-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.652/2006-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-005.269/2005-9

Interessado: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (VINCULADOR)

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.022/2006-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.021/2006-2

Interessado

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.763/2002-8

Interessado: COORDENAÇÃO-GERAL DE SERVIÇOS GERAIS - MDIC

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-019.566/2005-5

Interessado: /SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSE

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-009.000/2003-6

Interessado: CONGRESSO NACIONAL

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-000.595/2004-4

Interessado: SECEX-MA/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO MA

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.165/2006-6

Interessado

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-006.965/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-006.220/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.171/2006-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-006.221/2006-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-006.218/2006-2
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-012.935/2006-7
Interessado: PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE RORAIMA (15 MUNICÍPIOS)
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.203/2006-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-021.144/2003-7
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-013.264/2006-5
Interessado: LUCAS ROCHA FURTADO

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

COMUNICAÇÕES

Da **Presidência**:

- Convocação de Sessão Extraordinário do Plenário no dia 5 de julho próximo, às 10 horas; e
- Execução, na semana de 12 a 16/6/2006, do Plano de Fiscalização do 1º Semestre de 2006. (v. inteiro teor em Anexo I a esta Ata)

Do **Ministro Valmir Campelo**: (v. inteiro teor em Anexo I a esta Ata)

- Homenagem pelas comemorações do Jubileu de Ouro de Paiva Netto na Legião da Boa Vontade.

Do **Ministro Augusto Nardes**: (v. inteiro teor em Anexo I a esta Ata)

- Abertura de prazo para oferecimento de emendas ao projeto de resolução que aprova o Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União.

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor em Anexo II a esta Ata)

O Plenário aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, as seguintes Medidas Cautelares:

- TC-011.644/2006-5, exarada pelo Ministro Valmir Campelo, para que a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – SPU/MP suspenda os procedimentos relativos ao Edital da Concorrência Internacional nº 001/2006;

- Lote 425087570, exarada pelo Ministro Valmir Campelo, para que o Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM suspenda a Concorrência nº 1/2006;

- Lote: 425089512, exarada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, para que a Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas e a Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas suspendam os procedimentos relativos à Concorrência 09/2006 - CGL/AM

- TC-010.678/2004-2, exarada pelo Ministro Benjamin Zymler, para que Fundação Nacional de Saúde-Funasa que se abstenha de liberar novos recursos referentes ao Convênio nº 1.142/02.

PROCESSOS RELACIONADOS

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos nºs 1013 a 1019, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES (Relação nº 26/2006):

ACÓRDÃO Nº 1013/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143 e 244 do Regimento Interno, quanto aos processos a seguir relacionados, em determinar o cancelamento de auditoria prevista no Plano de Auditoria, de acordo com os pareceres emitidos pela Secretaria Adjunta de Fiscalização:

1. TC-012.969/2006-5

Classe do Assunto: VII - Administrativo.

Entidades: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (MME), Ministério de Minas e Energia (Vinculador) e Agência Nacional de Energia Elétrica.

Assunto: Cancelamento da fiscalização 48/2006.

2. TC-012.971/2006-3

Classe do Assunto: VII - Administrativo.

Entidade: Agência Nacional de Transportes (MT).

Assunto: Cancelamento da fiscalização 52/2006.

ACÓRDÃO Nº 1014/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 12, incisos II e III, e 47 da Lei 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, em determinar a conversão em Tomada de Contas Especial do processo a seguir relacionado e a citação e audiência dos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. TC-011.185/2000-1 (com 3 volumes, 6 anexos e apenso TC-009.587/2001-9)

Classe do Assunto: V – Levantamento de Auditoria.

Entidade: Departamento de Viação e Obras Públicas do Estado do Mato Grosso – DVOP (Extinto).

Objeto: Obras de restauração de rodovias estaduais de Mato Grosso – Orçamento de 2000 – PT 18.782.0518.3644.0001.

Responsáveis: Dante Martins de Oliveira (CPF 160.342.361-34), José Carlos Novelli (CPF 079.569.241-20), Luiz Antonio Pagot (CPF 435.102.567-00), Vítor Cândia (CPF 076.175.851-87), Geosolo – Engenharia Planejamento e Consultoria Ltda. (CNPJ 01.898.295/0001-28), TORC – Terraplanagens, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. (CNPJ 17.216.052/0001-00).

ACÓRDÃO Nº 1015/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 12, inciso II, e 47 da Lei 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la procedente, determinar a conversão em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis e ordenar a seguinte determinação, dando ciência desta Decisão ao Ministério do Trabalho e Emprego e à Procuradoria da República no Estado do Paraná (MPF), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. TC-007.057/2005-6 (com 4 volumes e 9 anexos)

Classe do Assunto: VI – Representação.

Entidade: Fundação Estadual de Cidadania (PR).

Responsáveis: Eslanislau Borecki Neto (CPF 025.174.069-28), Edson Miguel Torquato Padilha (CPF 874.256.619-34), Remígio Todeschini (CPF 764.403.628-87), Luciana Tannus da Silva (CPF 254.035.085-20), Jonny Tobias Basso (CPF 583.200.839-15), Café Curaçao Bar Ltda. (CNPJ 73.300.014/0001-02), Basso e Bellani Ltda. (CNPJ 03.558.359/0001-77), Marilza Aparecida de Lima (CPF 670.218.919-20), Maria Rosa Carvalho de Mello (CPF 127.256.699-04) e Jaime Tadeu da Silva (CPF 462.345.869-53).

Interessado: Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Haully.

Objeto: Índícios de irregularidades na execução do Convênio 138/04 (Siafi 516.747) firmado entre a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e a Fundação Estadual de Cidadania, com sede em Curitiba, Paraná.

1.1. Determinar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego para que, no prazo de quinze dias, a contar desta Decisão, encaminhe a este Tribunal a comprovação das alegações dos responsáveis no que tange ao cumprimento das metas estabelecidas no

termo de convênio 138/2004 relativas à inserção no mercado de trabalho dos 269 jovens relacionados pelos responsáveis; e caso contrário, instaure a competente tomada de contas especial no sentido do ressarcimento devido pelos responsáveis, nos termos do § 2º da Cláusula 6ª do referido termo, comunicando a este Tribunal as providências tomadas.

Ministro UBIRATAN AGUIAR (Relação nº 14/2006):

ACÓRDÃO Nº 1016/2006 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi cominada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

01 - TC 525.164/1997-9 - c/ 9 volumes

Classe de Assunto: V

Responsável: Luiz Ubiraci de Carvalho (CPF nº 025.581.733-91)

Entidade: Secretaria de Educação do Estado Piauí - SEDUC/PI

Valor original da multa: R\$ 5.000,00 Data de origem da multa: 14/06/2000

Valor Recolhido: R\$ 6.927,91 Data do recolhimento (última parcela): 01/07/2005

Ministro BENJAMIN ZYMLER (Relações nºs 24 e 25/2006):

ACÓRDÃO Nº 1017/2006-PLENÁRIO-TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno, em autorizar o parcelamento da multa, acordo com os pareceres emitidos nos autos:

01 - TC 004.406/2003-9

Classe de Assunto : V

Responsável: (CPF): Fernando Martins da Silva (015.944.784-49)

Entidade/Órgão: Companhia Docas da Paraíba - Recuperação do Porto de Cabedelo – PB.

Determinações: Á Secex-PB:

1- autorizar, o pagamento parcelado da importância de multa imputado por meio do Acórdão 1543/2003-TCU-Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, com os devidos acréscimos legais correspondentes, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para o recolhimento da primeira parcela aos cofres do Tesouro Nacional, vencendo-se as demais em intervalos de 30 dias.

2 – alertar o responsável de que o inadimplemento de qualquer uma das parcelas implicará o vencimento antecipado do saldo devedor.

3 – fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da data prevista para o recolhimento de cada parcela, para que o responsável comprove, perante o Tribunal, a efetivação dos respectivos pagamentos.

4 - remeter, à Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União na Paraíba, cópia da Instrução e do Acórdão proferido.

ACÓRDÃO Nº 1018/2006-PLENÁRIO-TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em

julgar regulares as contas a seguir relacionadas, com ressalvas, e dar quitação aos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

01 - TC 013.053/2001-0

Classe de Assunto: II

Responsável: Jarbas de Andrade Vasconcelos

Entidade/Órgão: Estado de Pernambuco/PE.

Determinação: À Secex-PE.

1 – expedir a quitação para o Estado de Pernambuco, na pessoa de seu representante legal, Sr. Jarbas de Andrade Vasconcelos.

ACÓRDÃO Nº 1019/2006 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, com fundamento nos arts. 230, 231 e § 2º do art. 232 do RI/TCU, não conhecer da Solicitação, conforme pareceres emitidos nos autos.

01 - TC 013.336/2006-6

Classe de Assunto : VII

Entidade/Órgão: Banco do Brasil S.A. e Procuradoria da Fazenda Nacional

Interessado: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais - FAEMG

Determinações: ao Tribunal

1 – não conhecer da Solicitação de Fiscalização, por faltar-lhe a competência prevista no art. 43 da Resolução nº 136/2000/TCU;

2 – encaminhar este processo à 2ª Secex para juntar ao TC 007.272/2000-2, que trata de matéria que já foi objeto de julgamento mediante ao Acórdão 55/2003-Plenário, tendo-se em vista a eventualidade de que essas determinações não estejam sendo cumpridas;

3 – dar ciência ao interessado

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

O Plenário examinou os seguintes processos, constantes da Pauta nº 24/2006, e proferiu os Acórdãos de nºs 1020 a 1043 e 1045 a 1051 e 1053 a 1058, incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e declarações de voto, bem como dos pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126):

Processos nºs TC-012.600/2000-6, TC-005.154/2005-0, TC-007.465/2005-0, TC-018.302/2005-2, TC-010.978/2002-2 e TC-019.178/2005-4, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;

Processo nº TC-016.609/2003-4, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;

Processos nºs TC-000.924/2005-2, TC-008.902/1995-0, TC-016.229/1999-1, TC-013.154/2004-7 e TC-020.841/2005-5, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;

Processos nºs TC-012.782/2004-0, TC-013.868/1999-3 e TC-600.077/1994-2, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;

Processos nºs TC-007.685/2005-3, TC-374.010/1992-7, TC-010.015/2003-1, TC-017.730/2005-4, TC-012.251/2000-3, TC-011.320/2003-2, TC-001.477/2006-1, TC-926.328/1998-0, TC-006.368/2005-1 e TC-011.768/2001-1, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;

Processos nºs TC-013.490/2003-1, TC-030.748/1991-7, TC-019.050/2005-8, TC-002.312/2006-6, TC-002.313/2006-3, TC-002.510/2006-2, TC-003.105/2006-5, relatados pelo Ministro Augusto Nardes;

Processos nºs TC-012.834/2006-4 e TC-017.203/2005-0, relatados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e

Processos nºs TC-002.049/2006-0, TC-013.350/2005-7 e TC-018.172/2004-8, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃOS PROFERIDOS

ACÓRDÃO Nº 1020/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.600/2000-6 , c/ 28 volumes e 6 anexos

1.1. Apensos: TC 000.227/1996-0, c/ 30 volumes; TC 005.850/2003-3 c/ 7 volumes; TC 006.956/2004-5 c/ 1 anexo; TC 009.067/2002-7; TC 009.569/2001-0

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

3. Interessadas: Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF e Construtora Andrade Gutierrez S/A, líder do Consórcio Brasmetrô

4. Entidade: Companhia do Metropolitano do Distrito Federal

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Serur e Secob

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Marcelo Andrade Fiuza (OAB/MG 90.637), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Débora Val Leão (OAB/MG 98.788), Ariadna Augusta Eloy Alves (OAB/DF 20.085)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre embargos de declaração interpostos em face do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário, que determinou à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal a realização de compensações financeiras relativas a vários serviços das obras do metrô do Distrito Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e dar-lhes parcial provimento;

9.2. tornar insubsistentes os subitens 9.1.1.3, 9.1.1.6 e 9.1.1.11 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário;

9.3. dar a seguinte redação aos itens 9.1.1, 9.1.1.4, 9.1.1.10 e 9.1.2 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário:

“9.1.1. que, no âmbito do processo de encerramento da Coordenadoria Especial do Metrô-DF, proceda aos lançamentos de quantitativos a seguir indicados nas frentes de serviços referentes às obras apontadas, fazendo-se, no sistema informatizado de medições do Contrato nº 001/92-MC-NOVACAP, as compensações financeiras a eles correspondentes, conforme itens seguintes:

.....

9.1.1.4. Infra-estrutura da Via Permanente – Trecho Guará-Hípica: estornar o volume de 26.239,48 m³ nos serviços de Escavação, Carga e Descarga de Material de 1ª Categoria, diversos códigos e distâncias de transporte, em virtude de incompatibilidade dos volumes medidos com a planilha de cubação do trecho;

.....

9.1.1.10. Estação 17 (Águas Claras): estornar os quantitativos de 42,42 m³ e 587,42 m³ do item Concreto FCK = 30MPA para Lamelas Pré-Moldadas, código IV.01.38.00.00.00, lançá-los nos itens Concreto FCK = 20 MPA, código I.05.01.03.08.00 e Concreto FCK = 22,5 MPA, código IV.04.09.00.00.00, respectivamente, e realizar a conseqüente compensação financeira, uma vez que esses quantitativos foram apropriados indevidamente;

.....

9.1.2. que passe a informar no Relatório Trimestral de Acompanhamento, de envio obrigatório ao Tribunal nos termos do item 2 da Decisão nº 469/1997-TCU-Plenário (adotada com base no item 8.3.3 da Decisão nº 674/1995-TCU-Plenário), em tópico específico cujo título faça menção a esta deliberação, as providências adotadas com vistas ao estorno das diferenças de quantitativos e às revisões de custos de

serviços determinadas nos subitens do item 9.1.1 deste Acórdão, guardando em local próprio os documentos comprobatórios correspondentes, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle;”

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.4.1. à Presidência do Senado Federal;

9.4.2. ao Governo do Distrito Federal;

9.4.3. ao Tribunal de Contas do Distrito Federal;

9.4.4. à Corregedoria da Área de Infra-estrutura da Controladoria-Geral da União;

9.4.5. ao Procurador da República Luiz Francisco F. de Souza, da Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.4.6. à Primeira Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social – Prodep, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

9.4.7. às embargantes.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1020-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1021/2006 - TCU – Plenário

1. Processo TC 010.978/2002-2 (com 3 anexos)

1.1 Processos apensados: 015.878/2001-1; 004.488/2001-8 (com 1 vol.) e 004.552/20002 (com 2 vol.)

2. Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração

3. Interessados: José Carlos de Medeiros (CPF nº 032.511.017-49) e Paulo Sérgio Petis Fernandes (CPF nº 100.379.007-06)

4. Entidade: Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

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

7. Unidade Técnica: Serur

8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes contra o Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário, proferido no processo de prestação de contas referente ao exercício de 2001 das Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron.

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

9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração com fundamento no art. 32, inciso I, c/c o art. 33, da Lei nº 8.443, de 1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário;

9.3. julgar, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92, regulares com ressalva as contas dos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes, dando-lhes quitação;

9.4. manter os demais termos do Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário;

9.5. dar ciência deste acórdão aos requerentes.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1021-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO N° 1022/2006-TCU-Plenário

1. Processo TC-016.609/2003-4 (com 1 volume e 1 anexo).

2. Grupo I – Classe I – Recurso de reconsideração (em processo de Tomada de Contas Especial).

3. Recorrente: Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima (CPF 144.184.794-49), ex-Prefeito.

4. Unidade: Prefeitura de Belém/PB.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

7. Unidades técnicas: Secex/PB e Serur.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.483/2004-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, em:

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

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1022-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO N° 1023/2006-TCU-Plenário

1. Processo TC-000.924/2005-2 - com 1 anexo

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame

3. Interessado: Ministério Público Federal

4. Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

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

7. Unidades Técnicas: 6ª Secretaria de Controle Externo e Secretaria de Recursos

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público Federal, representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, contra o Acórdão n.º 1.177/2005-1ª Câmara, que considerou improcedente a representação formulada pelo insígne representante do *parquet* federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 31, 32 e 48 da Lei n.º 8.443/1992 c/c os arts. 277 e 286 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo interposto pelo Ministério Público Federal, representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, contra o Acórdão n.º 1.177/2005 – 1ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. apensar os presentes autos ao TC n.º 018.987/2004-4;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1023-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1024/2006 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-008.902/1995-0 (com 16 volumes e 5 apensos)

2. Grupo I; Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração

3. Interessados: Ricardo Pinto Pinheiro (ex-Diretor-Presidente, CPF n.º 038.707.586-00), Antônio Rodrigues Bayma Júnior (ex-Diretor de Operação, CPF n.º 011.916.243-15), Winter Andrade Coelho (ex-Diretor de Engenharia, CPF n.º 063.402.022-68), Doly Mendes Boucinha (ex-Diretor de Administração, CPF n.º 000.733.420-68), Antônio dos Santos Ribeiro (ex-Diretor Financeiro, CPF n.º 001.485.711-15) e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte

4. Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidades Técnicas: 1ª Secretaria de Controle Externo-1ª SECEX e Secretaria de Recursos - SERUR

8. Advogados constituídos nos autos: Rosa Maria Teles de Almeida (OAB/DF n.º 8.340) e Luiz Carlos Gatto (OAB/DF n.º 7.090)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas, referente ao exercício de 1994, em que são apreciados Recursos de Reconsideração interpostos pelos interessados contra o Acórdão 462/2003-Plenário, que, entre outras medidas, julgou irregulares estas contas, condenando os recorrentes ao pagamento de multa e assinando prazo para tornar sem efeito o ato que autorizou a reclassificação dos empregados.

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 Recursos de Reconsideração, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei n.º 8.443/1992, para, no mérito:

9.1.1. negar provimento àqueles interpostos pelo Sr. Ricardo Pinto Pinheiro e pela Eletronorte;

9.1.2. dar provimento parcial aos recursos interpostos pelos Srs. Antônio Rodrigues Bayma, Winter Andrade Coelho, Doly Mendes Boucinha e Antônio dos Santos Ribeiro, dando a seguinte redação ao item 9.1 do Acórdão 462/2003-Plenário:

“9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Ricardo Pinto Pinheiro, Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio Rodrigues Bayma Júnior e aplicar-lhes a

multa prevista no art. 58, inciso I, da mencionada lei, sendo que para o primeiro, Ricardo Pinto Pinheiro, no valor de R\$ 24.556,32 (vinte e quatro mil quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e dois centavos), e para os demais, individualmente, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;”

9.3. manter, em conseqüência, inalterados os demais termos do Acórdão 462/2003-Plenário;

9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1024-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1025/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-600.077/1994-2 - c/ 6 volumes e 3 anexos

Apenso: TC-012.393/1993-2 (c/ 1 apenso TC-014.867/1993-1)

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Embargante: Ministério Público/TCU.

4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.

5.1. Relator da deliberação embargada: MINISTRO-SUBSTITUTO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: José Carlos Fonseca (OAB/DF nº 1.495-A), Walter Costa Porto (OAB/DF nº 6.098), Eduardo Serrano da Rocha (OAB/RN nº 1.525), e Eugênio Lisboa Vilar de Melo (OAB/DF nº 10.358).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN, referente ao exercício de 1993, em fase de Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público/TCU contra o Acórdão nº 512/2006-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público/TCU contra o Acórdão nº 512/2006-Plenário, para, no mérito, acolhê-los, atribuindo-lhes efeito modificativo;

9.2. alterar o cabeçalho e a parte dispositiva nº 1 do Sumário que precede o Acórdão nº 512/2006-Plenário, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Sumário: TOMADA DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 1993. CRIAÇÃO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS POR RESOLUÇÃO. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO TRT DA 21ª REGIÃO INSUFICIENTES PARA REGULARIZAR A SITUAÇÃO. CONCESSÃO DE NOVO PRAZO.

1. A criação de funções comissionadas por órgãos da Justiça Trabalhista, antes de 26 de dezembro de 1996, não justifica, por si só, o julgamento pela irregularidade das contas, uma vez que, até esta data, tal procedimento se respaldava em orientação aparentemente segura do Tribunal Superior do Trabalho, somente revogada na referida data.”

9.3. suprimir o subitem 9.1 do Acórdão nº 512/2006-Plenário;

9.4. alterar o subitem 9.2 do Acórdão nº 512/2006-Plenário, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“9.2. prorrogar por mais 12 (doze) meses, contados na cientificação da nova redação do presente Acórdão, o prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 8.4 do Acórdão nº 76/1997-Plenário, determinando ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região que informe ao TCU, nos processos de tomada de contas de 2006 e 2007, as medidas por ele adotadas, inclusive no que concerne ao acompanhamento da matéria junto aos demais órgãos envolvidos;”

9.5. incluir no Acórdão nº 512/2006-Plenário os subitens 9.5 e 9.6, com a seguinte redação:

“9.5. determinar à Secex/RN que, ao analisar as tomadas de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região relativas a 2006 e 2007, atente ao cumprimento da determinação do subitem 9.2, supra, dando notícia a respeito nessas contas; e

9.6. arquivar os presentes autos.”

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao embargante e ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1025-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues e Guilherme Palmeira.

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

13.4. Auditor convocado que alegou impedimento na sessão: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1026/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-012.782/2004-0 - c/ 1 volume e 1 anexo

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame

3. Recorrente: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.

4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.

5.1. Relator da deliberação recorrida: MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Serur e Secex/RS

8. Advogados constituídos nos autos: Fábio Salgado Pacheco (OAB/RS nº 30.886), Hermógenes Flores Machado (OAB/RS nº 50.317), Luiz Jacomini Righi (OAB/RS nº 22.594), Rosângela Ernestina Baldasso (OAB/RS nº 27.372), Rosanie Rodrigues Rivero (OAB/RS nº 40.889) e Simone Brião do Amaral Feistauer (OAB/RS nº 36.666).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria, em fase de Pedido de Reexame interposto pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS contra o Acórdão nº 980/2005-Plenário da Relação nº 25/2005, Ata nº 22/2005, Sessão de 21/06/2005, por meio do qual este Tribunal, entre outras medidas, determinou àquela Entidade a adoção de providências necessárias à rescisão dos contratos de trabalho firmados, a partir de 18/05/2001, sem prévio concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 48 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, atendendo o

pedido alternativo formulado pelo recorrente em relação ao prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 1.1.6 do Acórdão recorrido, de maneira que 40% (quarenta por cento) dos contratos firmados, a partir de 18/05/2001, sem concurso público, sejam rescindidos em até 12 (doze) meses, 30% (trinta por cento) deles em até 24 (vinte e quatro) meses, e o restante em até 36 (trinta e seis) meses, prazos estes contados da notificação do presente **Decisum**:

9.2. determinar ao Crea/RS que, até serem rescindidos todos os contratos firmados, a partir de 18/05/2001, sem concurso público, informe ao TCU, anualmente, as providências por ele adotadas;

9.3. alertar o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS que:

9.3.1. deverá ele envidar todos os esforços necessários para reverter eventual decisão trabalhista contrária à rescisão dos contratos de trabalho firmados após 18/05/2001 sem prévio concurso público, recorrendo, se preciso for, à Suprema Corte, sob pena de responsabilização dos gestores desidiosos;

9.3.2. o descumprimento de determinação desta Corte de Contas enseja, independentemente de prévia audiência dos responsáveis, aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

9.4. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento da determinação dirigida ao Crea/RS – subitem 9.2 deste Acórdão –, atentando aos prazos estipulados no subitem 9.1, **supra**, representando ao Tribunal em caso de não atendimento;

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

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1026-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1027/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC nº 011.320/2003-2 (com 24 volumes e 2 anexos)

2. Grupo II - Classe I – Embargos de Declaração

3. Interessados: Joel Mendes Rennó (CPF nº 026.310.678-00), Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF nº 031.477.977-91), Arnaldo Leite Pereira (CPF nº 010.410.967-04), Aurílio Fernandes Lima (CPF nº 017.311.308-72), Orlando Galvão Filho (CPF nº 031.520.657-87), Percy Louzada de Abreu (CPF nº 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF nº 002.733.925-49)

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

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1 Relator da decisão recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteadó (OAB/RJ nº 88.979) e Rodrigo Mello da Motta Lima (OAB/RJ nº 122.090)

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. - Petrobras em face do Acórdão nº 2.006/2005 – Plenário, prolatado quando do julgamento de auditoria realizada no contrato firmado pela Petrobras, por intermédio de sua subsidiária Brasoil, e pela empresa Marítima, por meio de suas subsidiárias Petro-Deep e Petromec, tendo por objeto a aquisição da Plataforma P-36.

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

9.1 – nos termos dos arts. 32, II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, acolhê-los;

9.2 – esclarecer à Petrobras que o termo “intermediação” significa a “*utilização de uma empresa alheia à transação para promover a aquisição ou a negociação de bem ou direito de terceiros, quando a contratante pode fazê-lo diretamente e sem que essa ação corresponda a um requisito essencial para o alcance do fim desejado*”;

9.3 – dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, à embargante;

9.4 – determinar o encaminhamento deste processo à Secretaria de Recursos, para que seja promovido o exame de admissibilidade do Pedido de Reexame interposto pela Petrobras contra o item 9.2.4 do Acórdão nº 2006/2005 – Plenário;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1027-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1028/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº 001.477/2006-1 – com 1 anexo

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

3. Embargante: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

4. Entidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos os presentes Embargos de Declaração opostos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), representado por seu Diretor-Presidente, Sr. Paulo Tarciso Okamoto, contra o Acórdão nº 88/2006.

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

9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, nos termos dos artigos 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2 manter, em seus exatos termos, o Acórdão embargado;

9.3 dar ciência desta decisão ao embargante.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1028-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1029/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC – 007.685/2005-3- c/ 5 anexos
2. Grupo: I - Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani
4. Entidade: Instituto Militar de Engenharia
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da decisão recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Procurador constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani contra o Acórdão 1.582/2005-Plenário.

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

9.1. conhecer, no que tange ao subitem 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário, do Pedido de Reexame interposto pelo Comandante do Instituto Militar de Engenharia – IME, General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar sem efeito o subitem 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência desta decisão ao recorrente.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1029-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1030/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-374.010/1992-7- c/ 1 volume e 2 anexos

2. Grupo I - Classe I – Recurso de Revisão

3. Interessado: Sr. Antônio Joaquim de Araújo Filho, ex-Prefeito (CPF 001.952.273-87)

4. Entidade: Prefeitura Municipal de Codó/MA

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

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

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos

8. Advogados constituídos nos autos: Drs. André Ricardo Rosa Leão (OAB/DF 19.072), Beatriz Aparecida Naves Pacelle (OAB/GO 17.158) e Dejana Mara Mafissoni (OAB/GO 14.832).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 1064/2005 - 1ª Câmara,

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

9.1. conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Antônio Joaquim de Araújo Filho, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1030-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

13.3. Auditor convocado que alegou impedimento na sessão: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1031/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processos TC-926.328/1998-0 – com 1 volume.

2. Grupo II - Classe I – Recurso de Revisão.

3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Adhemar Ghisi.

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

7. Unidade Técnica: Serur.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a deliberação proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, em processo de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1997, Sessão de 4/11/1999, Ata n. 41/1999, Relação n. 36/1999;

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

9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no inciso III do art. 35 da Lei n. 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. reformar a Decisão contida na Relação n. 36/1999, inserida na Ata n. 41/1999-2ª Câmara, adotada em Sessão de 4/11/1999, em relação ao responsável, Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde - Presidente do TRT da 7ª Região, no período de 1º/1/1997 a 31/12/1997, julgando suas contas, referentes aos exercício de 1997, irregulares, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992;

9.3. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, c/c art. 268 do Regimento Interno, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação de prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado neste acórdão, até a data do recolhimento, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno;

9.4. manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação constante na Relação nº 36/1999, inserida na Ata nº 41/1999, Segunda Câmara; e

9.5. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1031-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1032/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processos TC-012.251/2000-3 – com 1 volume.
Apenso: TC-926.328/1998-0 – com 1 volume.
2. Grupo II - Classe I – Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a deliberação proferida pela Primeira Câmara deste Tribunal, em processo de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1999, na Sessão de 29/1/2002, Ata n. 1/2002, por meio da Relação n. 1/2002.

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

- 9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. determinar o desapensamento do TC-926.328/1998-0; e
- 9.3. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1032-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1033/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC 013.490/2003-1.
2. Grupo: I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Carlos Antônio Araújo de Oliveira.
4. Unidade: Município de Cajazeiras/PB.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame contra o disposto no item 9.3 do Acórdão 1.144/2004 – TCU – Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento nos artigos 1º, 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, para, no mérito, negar-lhe provimento

9.2. dar conhecimento da presente deliberação ao recorrente;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1033-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1034/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº 010.015/2003-1 – c/ 11 volumes

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

3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

4. Entidade: Município de Cajazeiras/PB.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: SECEX/PB.

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de realização de auditoria nas obras de construção de barragem de terra que se desenvolvem no município de Cajazeiras, efetuada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACÓRDAM em:

9.1- converter o presente processo em tomada de contas especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443/1992;

9.2 - determinar a realização das citações de diversos responsáveis, nos moldes sugeridos pela Unidade Técnica no subitem 9.2 da instrução transcrita no Relatório supra;

9.3 - determinar a realização das audiências de diversos responsáveis, nos moldes sugeridos pela Unidade Técnica no subitem 9.3 da instrução transcrita no Relatório supra;

9.4 - Encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Ministro da Integração Nacional e à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5 - informar ao agente e ao órgão arrolados no subitem anterior deste Acórdão que, tão logo o TCU delibere, em definitivo, sobre a Tomada de Contas Especial resultante desta deliberação, serão eles cientificados de seus desdobramentos;

9.6 - determinar ao Ministério da Integração Nacional que, doravante, em respeito ao princípio constitucional da eficiência e em razão do que estipulam os comandos contidos na IN nº 1/1997 – STN (art. 2º e seu § 1º), condicione o repasse de recursos a entes da Administração Pública, por meio de convênio, acordo ou instrumento similar a:

9.6.1 - prévia apresentação de estudos pelo ente beneficiário que busquem comprovar a viabilidade socioeconômica do empreendimento objeto do ajuste;

9.6.2 – conclusão desse Ministério sobre a consistência de tais estudos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1034-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1035/2006 – TCU – Plenário

1. Processo: TC – 006.368/2005-1 – com 1 volume e 1 anexo.
2. Grupo: II - Classe de Assunto: II – Solicitação
3. Interessado: Senado Federal
4. Entidade: Entidade: Banco do Brasil S/A
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação encaminhada a esta Corte pelo Senado Federal, para a fiscalização de acordo firmado entre o Banco do Brasil S/A e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ, em 24.12.1997,

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

9.1. conhecer da presente solicitação, com fulcro nos arts. 38, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, e 232, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

9.2. com fulcro nos arts. 5º e 74 da Lei Complementar nº 109/2001, determinar à Secretaria de Previdência Complementar que, no exercício de suas competências atribuídas pela referida lei complementar, analise, encaminhando os resultados a este Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias, a compatibilidade com a legislação que rege as entidades de previdência privada dos seguintes negócios jurídicos, inclusive tendo em conta o disposto no art. 3º da Lei nº 8.020/1990 e no art. 3º do Decreto nº 606/1992:

9.2.1. acordo firmado entre o Banco do Brasil S/A e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ, em 24.12.1997, e seu termo aditivo firmado em 9/02/1998;

9.2.2. acordo firmado entre o Banco do Brasil, a Previ e os Sindicatos dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro com o objetivo de extinguir sem julgamento de mérito os seguintes Mandados de Segurança: 2001.34.00.012545-6 (14ª Vara Federal de Brasília-DF), 2001.34.00.011014-3 e 2001.34.00.022608-7 (ambos da 13ª Vara Federal de Brasília-DF);

9.3. encaminhar à Presidência do Senado Federal e à Secretaria de Previdência Complementar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1035-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1036/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC – 017.203/2005-0 (com o anexo 1 com 2 volumes).

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Solicitação de informações.

3. Interessado: Senador Mozarildo Cavalcanti.

4. Unidades: Exército Brasileiro, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

7. Unidade técnica: 6ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação formulada por Senador da República, com vistas a que o Tribunal realizasse o levantamento dos custos e da legalidade da “Operação Upatakon”, deflagrada pelo Exército, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal,

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

9.1. com fundamento nos arts. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c os arts. 38, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 e 232 do Regimento Interno/TCU, não conhecer da presente solicitação;

9.2. em caráter excepcional informar ao Senador Mozarildo Cavalcanti que:

9.2.1. este Tribunal não identificou indícios de ilegalidade no que concerne à competência exercida pelos órgãos federais envolvidos na operação denominada “Upatakon”;

9.2.2. no levantamento de custos efetuado pelo Tribunal, verificou-se que foram empregados 233 servidores civis e militares na operação, sendo despendido o montante de R\$ 1.190.499,38, conforme detalhamento a seguir:

Órgão	Despesas totais (R\$)	Efetivo empregado
Departamento de Polícia Federal	362.308,71	163
Departamento de Polícia Rodoviária Federal	100.826,78	30
Exército Brasileiro	727.363,89	40
Total	1.190.499,38	233

9.3. determinar à 6ª Secex e à 3ª Secex que verifiquem, junto às contas do exercício de 2005 do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, e das unidades do Exército envolvidas na “Operação Upatakon”, a regularidade e conformidade das despesas efetuadas na operação, em especial, quanto aos parâmetros formais e legais necessários à execução das despesas;

9.4. determinar o apensamento deste processo às contas do Departamento de Polícia Federal, relativas ao exercício de 2005;

9.5. autorizar a 6ª Secex e a 3ª Secex a extrair cópia dos elementos que se fizerem necessários ao exame referido no subitem 9.3 deste acórdão, notadamente, para subsídio, apensamento ou juntada às contas do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e de unidades do Exército Brasileiro, relativas ao exercício de 2005;

9.6. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Senador Mozarildo Cavalcanti e aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1036-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1037/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n. TC 002.049/2006-0.

2. Grupo I; Classe de Assunto: III – Consulta.

3. Interessado: Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

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

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Consulta formulada pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, solicitando o pronunciamento desta Corte de Contas acerca do real alcance da expressão “assistência social” inserida nas disposições do art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, relativamente às ações de qualificação social e profissional, seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra executada pelo Sistema Público de Emprego, mediante convênios firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego com Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine.

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

9.1. conhecer da presente Consulta, formulada pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, por atender aos requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 1º, XVII, da Lei n. 8.443/1992 e 264 do Regimento Interno/TCU, para responder ao Consulente que as ações de qualificação social e profissional do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e ações de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine inserem-se entre os objetivos constitucionais da assistência social, aproveitando, portanto, a exceção contida no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000; e esclarecer, ainda, que, para a efetivação das transferências voluntárias a que se referem às aludidas ações, deverão ser observadas a existência de dotação orçamentária específica e o disposto no art. 167, inciso X, da Constituição Federal;

9.2. encaminhar ao Ministro de Estado Trabalho e Emprego cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1037-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1038/2006 – TCU – Plenário

1. Processo: TC nº 030.748/1991-7 (c/ 30 volumes e 1 apenso).

2. Grupo: I; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Paulo Rogério Ribeiro Luz Colagrossi, CPF nº 539.856.487-00; Adolpho Konder Homem de Carvalho, CPF nº 073.052.307-15; João Gonçalves Gomes Filho, CPF nº 020.367.707-20; Jayme de Moura e Silva, CPF nº 009.986.487-87; e empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., CGC nº 30.806.392/0001-41.

4. Entidade: Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ (extinta).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secex/RJ.

8. Advogados constituídos nos autos: Leonardo d’Almeida Girão, OAB/RJ nº. 97.851; e André de Gregório Paiva, OAB/RJ nº 97.752.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial convertida de Denúncia

oriunda de Representação de autoria do Deputado Federal José Dirceu, encaminhada pela Procuradoria da República no Rio de Janeiro, versando sobre irregularidades ocorridas na extinta Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ, relacionadas com a ocorrência de superfaturamento quando da aquisição de 17.605 latas de óleo de soja para a compor as 50.000 cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90 da extinta LBA/RJ,

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

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. João Gonçalves Gomes Filho, ex-Gerente de Administração, e Jayme de Moura e Silva, ex-Gerente de Programas, isentando-os de responsabilidade quanto ao fracionamento e ao superfaturamento ocorridos no processo de licitação e contratação de produtos para as cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90, da extinta LBA/RJ;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e 19, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando, solidariamente, os Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi, ex-Superintendente Estadual, e Adolpho Konder Homem de Carvalho, ex-Procurador Chefe, e a empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda. ao pagamento da quantia de Cr\$ 1.508.220,35 (Hum milhão, quinhentos e oito mil, duzentos e vinte cruzeiros e trinta e cinco centavos), atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 28/12/1990, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, combinado com o art. 209, § 6º do Regimento Interno do TCU; e

9.5. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao representante, Sr. José Dirceu, e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1038-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1039/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC-007.465/2005-0 (com 1 volume e 2 anexos)

2. Grupo I - Classe V - Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgãos: Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

4.1. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag)

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento para análise da limitação de empenho e de movimentação financeira da União - Exercício de 2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 59 da Lei Complementar n. 101/2000 e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo em 2005, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Central no Anexo de Metas fiscais da LDO para 2005, Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004;

9.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que adote as providências cabíveis para eliminar as divergências existentes entre os números divulgados a título de restos a pagar no âmbito dos demonstrativos “Relatório de Gestão Fiscal Consolidado” e “Relatório Resumido”;

9.3. encaminhar cópia da presente Análise da Limitação de Empenho e de Movimentação Financeira da União - Exercício 2005, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000; e

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1039-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1040/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-018.302/2005-2 (com 1 anexo)

2. Grupo I - Classe V - Relatório de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgãos: Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

4.1. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag)

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de conhecer a metodologia empregada na segregação das receitas da seguridade social para o exercício de 2005.

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

9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal que:

9.1.1. adotem as providências cabíveis no sentido de suprimir incorreções na publicação e divulgação de dados acerca de receitas vinculadas à seguridade social;

9.1.2. classifiquem como integrantes do orçamento fiscal, os recursos referentes à “Fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração Devida ao Trabalhador” e as despesas a estes vinculadas;

9.2. determinar à Secretaria de Orçamento Federal que passe a classificar 80% dos recursos arrecadados a título de “Cota-Parte da Contribuição Sindical” como vinculados à seguridade social, enquanto transitarem pela Conta Única apenas os recursos objeto do inciso IV do art. 589 da Consolidação das Leis do Trabalho;

9.3. recomendar à Secretaria de Orçamento Federal que analise a conveniência de publicação de portaria específica acerca das receitas vinculadas à seguridade social, detalhando, inclusive, os órgãos e unidades orçamentárias considerados como integrantes dessa esfera orçamentária;

- 9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal; e
- 9.5. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1040-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1041/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-019.178/2005-4

2. Grupo II, Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria

3. Unidade: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

4. Responsáveis: Rogério Santana dos Santos e Rodrigo Ortiz Assumpção

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secob

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria destinada a verificar a abrangência e qualidade das informações lançadas pelos órgãos e entidades da administração federal no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, em cumprimento ao art. 21 da LDO/2006 e sua aplicação na sistemática de auditoria de obras públicas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. determinar às seguintes empresas públicas que providenciam a transferência eletrônica de dados relativos a contratos para o SIASG, em cumprimento ao art. 21, § 4º, da Lei nº 11.178/2005 – LDO/2006: Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais, Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo, Financiadora de Estudos e Projetos, Cobra Tecnologia S.A., Banco do Estado do Piauí S.A., Banco do Estado de Santa Catarina S.A., Ativos S.A. – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Centro de Pesquisas de Energia Elétrica, Light Participações S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Companhia Energética de Alagoas, Companhia Energética do Piauí, Centrais Elétricas de Rondônia S.A., Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S.A., Fronape International Company, PETRORIO – Petroquímica do Rio de Janeiro S.A., Companhia Docas do Ceará, Companhia Docas do Estado de São Paulo, Companhia Docas do Rio de Janeiro, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Empresa Gerencial de Projetos Navais;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região que, em atendimento ao art. 21 e ao seu § 1º, da Lei nº 11.178/2005 – LDO/2006, providencie a transferência eletrônica, para o SIASG, de dados relativos aos contratos e convênios firmados;

9.3. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.3.1. estabeleça uma rotina para monitoramento eletrônico do cadastro de contratos das entidades NÃO SIASG, emitindo mensagem eletrônica automática ao órgão responsável, quando o atraso na transferência de informações de contratos superar 60 dias;

9.3.2. implemente, no SIASG, um controle de consistência de dados que rejeite registros com informações inadequadas no campo “Programa de Trabalho”, validando essas informações com a tabela de Funcionais Programáticas existente no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI;

9.3.3. implemente no SIASG módulo que permita o registro de contratos de convênios de entidades NÃO SISG que não utilizam o SIAFI;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.4.1. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.4.3. à 2ª Secex, por se tratar de matéria relacionada ao TC-020.541/2003-2;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1041-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1042/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-005.154/2005-0 (com 1 volume)

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

3. Órgão: Secretaria do Patrimônio da União

4. Responsável: Alexandra Reschke Stanilau

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secob

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Levantamento de Auditoria com o objetivo de avaliar a gestão dos terrenos de marinha, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. determinar à Secretaria do Patrimônio da União – SPU, que:

9.1.1. com base no art. 1º do Decreto-lei nº 1.561, de 13/7/1977, e nos arts. 101 e 127 do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, corrija os dados cadastrais dos imóveis que, na emissão de 2004, tiveram seus documentos de arrecadação devolvidos ou cuja geração de débitos tenha sido inibida por inconsistência cadastral, de forma que se reduza ao máximo essas ocorrências no médio prazo;

9.1.2. com base no art. 9º do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, identifique as áreas para as quais exista mapeamento disponível e que ainda não tiveram seus terrenos de marinha demarcados e analise a viabilidade de utilizar imediatamente essas bases cartográficas na demarcação da Linha de Preamar Média - LPM;

9.1.3. identifique os imóveis que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 46/2005, encontram-se registrados nos bancos de dados da SPU e não mais são de propriedade da União, realizando os acertos financeiros e cadastrais necessários à sua regularização;

9.1.4. providencie para que as Gerências Regionais de Patrimônio da União implementem as medidas necessárias à aprovação e homologação da Linha de Preamar Média - LPM em todos os trechos em que ela já se encontra demarcada;

9.1.5. elabore e encaminhe a este Tribunal, por meio da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, plano de ação detalhando as

providências a serem adotadas para a implementação das determinações e recomendações constantes deste Acórdão;

9.2. recomendar à Secretaria do Patrimônio da União – SPU, que:

9.2.1. intensifique a celebração de convênios com outros entes públicos, priorizando as parcerias que permitam o compartilhamento de bases cartográfica e cadastral, em auxílio aos processos de demarcação e cadastramento;

9.2.2. implemente melhorias no controle gerencial do processo demarcatório, utilizando indicadores apropriados para o acompanhamento das atividades de demarcação e incluindo dados que permitam definir áreas prioritárias que subsidiem o planejamento da Secretaria;

9.2.3. construa banco de dados sobre os municípios litorâneos, com informações que permitam identificar oportunidades de parcerias e áreas potencialmente relevantes que demandem ações de demarcação e cadastramento;

9.2.4. priorize o cadastramento dos imóveis localizados em áreas com LPM já demarcada, de modo a evitar que a desatualização da base cartográfica implique na necessidade de aporte de recursos para sua adequação;

9.2.5. conclua os procedimentos necessários à publicação do normativo interno que disciplina o cadastramento de imóveis da União;

9.2.6. promova estudos no sentido de definir a relação ideal entre a quantidade de servidores e de imóveis a serem administrados, de forma a subsidiar o planejamento das futuras ações de demarcação e cadastramento e a adequação da estrutura das unidades regionais da SPU ao potencial aumento no volume de imóveis cadastrados que essas ações acarretarão;

9.2.7. amplie a automatização de procedimentos operacionais no Siapa de forma a diminuir a necessidade de recursos humanos na administração dos imóveis localizados em terrenos de marinha;

9.2.8. amplie as possibilidades de acesso a informações e a realização de operações pela Internet, racionalizando assim o atendimento ao público;

9.3. determinar à Segecex que, observada a metodologia prevista na Resolução nº 185/2005, inclua, no próximo plano de fiscalização, tema de relevância voltado para a gestão das unidades regionais da SPU sobre os terrenos de marinha, contemplando os seguintes pontos: verificação da qualidade da base cadastral, quantificação da perda na arrecadação, estimativa do potencial de incremento da arrecadação e identificação de oportunidades de melhoria na gestão desses imóveis;

9.4. determinar à Secob que monitore a implementação das determinações e recomendações deste Acórdão dirigidas à SPU;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como do relatório técnico de fls. 285/340:

9.5.1. à Secretaria de Patrimônio da União – SPU;

9.5.2. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.5.3. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.5.4. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5.5. à Controladoria-Geral da União;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1042-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1043/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 016.229/1999-1 – c/ 3 volumes

2. Grupo I - Classe de Assunto V- Relatório de Auditoria
3. Interessada: 6ª Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX
4. Entidade: Fundação Universidade de Brasília - FUB
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria em que se aprecia os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo grupo de contato formado por representantes da 6ª SECEX, SEMAG, Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu e Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com o objetivo de orientar as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los (Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário).

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

9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior que passem a informar, no relatório de gestão das contas anuais a partir do exercício de 2006, em atendimento à Instrução Normativa/TCU n.º 47, de 27/10/2004, e decisões normativas complementares, os seguintes componentes e indicadores de gestão, ampliados em relação ao conjunto de indicadores definidos pela Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário:

9.1.1. componentes:

9.1.1.1. custo corrente incluindo 35% das despesas Hospitalares Universitárias – HUs;

9.1.1.2. custo corrente excluindo as despesas dos HUs;

9.1.1.3. número de alunos tempo integral;

9.1.1.4. número de professores equivalentes;

9.1.1.5. número de funcionários equivalentes incluindo aqueles a serviço nos HUs; e

9.1.1.6. número de funcionários equivalentes excluindo aqueles a serviço nos HUs;

9.1.2. indicadores:

9.1.2.1. custo corrente/número de alunos tempo integral (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HUs e outro excluindo essas despesas);

9.1.2.2. número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes;

9.1.2.3. número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.4. número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.5. Grau de Participação Estudantil (GPE);

9.1.2.6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);

9.1.2.7. Conceito CAPES;

9.1.2.8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

9.1.2.9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

9.1.2.10. Taxa de Sucesso na Pós-Graduação;

9.1.2.11. Recursos orçamentários recebidos e efetivamente aplicados na atividade-fim da Instituição;

9.2. determinar também às Instituições Federais de Ensino Superior que informem, na página da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação, na **Internet**, em formulário próprio, os dados listados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11 supra, para acompanhamento e análise setorial a ser elaborada por aquela Secretaria;

9.3. recomendar às Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que apresentem, nos respectivos relatórios de gestão das contas anuais, análises sobre os dados (indicadores e componentes) mencionados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11

acima, consideradas as séries históricas a partir do exercício de 2002, com exame dos aspectos relevantes da evolução constatada;

9.4. recomendar à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que:

9.4.1. divulgue os indicadores de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior, após realização da auditoria anual sobre os dados brutos utilizados por aquelas IFES no cálculo dos indicadores;

9.4.2. inclua, no seu relatório de gestão das contas anuais, apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) constantes subitem 9.1.1 a 9.1.2.9 supra, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas IFES, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País;

9.5. determinar à 6ª SECEX que disponibilize, em sua página na **Intranet**, os dados informados por todas as IFES, como subsídio para os trabalhos de fiscalização que vierem a ser realizados pelas demais Unidades Técnicas do TCU em suas respectivas clientelas;

9.6 determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental que, a partir do exercício de 2007, passe a incluir no Relatório anual das Contas do Governo a análise setorial do desempenho das Universidades Federais quanto aos indicadores mencionados no subitem 9.1.2. deste Acórdão;

9.7 determinar ao grupo de contato constituído em virtude do subitem 8.3 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário que, no prazo de 90 (noventa) dias, submeta ao Relator das Contas do Governo relativas ao exercício de 2007 medidas concretas com vistas a evitar:

9.7.1. o descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo;

9.7.2. a inconsistência dos valores informados;

9.7.3. as distorções na avaliação das atividades do ano civil em curso, quando ocorrerem paralisações das atividades acadêmicas;

9.8. arquivar o presente processo.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1043-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO N.º 1045/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC-011.768/2001-1 (Apenso:TC-009.353/2001-0).

2. Grupo II – Classe V – Auditoria.

3. Responsáveis: Lindolpho de Carvalho Dias (CPF 003.017.287-04), ex-Secretário Executivo/MI, Fernando Rodrigues Catão (CPF 274.665.157-20), ex-Secretário Especial de Políticas Regionais do SEP/RE, José Benedito dos Santos Novaes Martins (CPF 788.542.618-15), Presidente da Comissão de Licitação/INPE, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida (CPF 977.790.408-87), membro da Comissão de Licitação/INPE, Luis Pascote (CPF 055.321.608-21), membro da Comissão de Licitação/INPE, Rômulo de Macedo Vieira (CPF 057.630.451-49), ex-Secretário de Infra-Estrutura Hídrica do MI, Maurício Benedito Barreira Vasconcelos (CPF 130.387.707-44), ex-Secretário Executivo/MI, Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira (CPF 000.973.814-20), ex-Secretário Executivo/MI, Valdir Castelo Branco (CPF 101.674.041-72), ex-Coordenador Geral de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação de Programas-CGEAP/SEP/RE, João Carlos Correa Salas (CPF 163.631.750-20), ex-Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração-MI, José de Anchieta Moura Fé (CPF 013.188.373-91), Presidente do Conselho Diretor da Funcate, João Olímpio Andrade Campos (CPF 040.419.178-91), Presidente da Comissão de Licitação da Funcate, José Elias Baruel (CPF 074.535.748-20), membro da Comissão de Licitação-Funcate, Ernesto Paladini Primo, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Valdemir da Silva, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Márcio Nogueira Barbosa (CPF 266.027.097-04), ex-

Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais-INPE, Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (CPF 233.609.338-34), ex-Coordenador do Convênio/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do INPE, Lauro Eduardo de Souza Pinto (CPF 038.541.247-91), Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas-Funcate, José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (CPF 004.696.964-00), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Fábio Almeida Monteiro (CPF 095.690.063-15), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Carlos Américo Pacheco (CPF 005.317.578-62), ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia/MCT.

4. Órgão: Ministério da Integração Nacional-MI.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em substituição, Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: 4ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Ayrton Carneiro de Almeida (OAB-DF 5.091), Airton Rocha Nóbrega (OAB-DF 5.369), Jeane Maria de Assunção Nóbrega (OAB-DF 3.241-E), Expedito Barbosa Júnior (OAB-DF 15.799), Irapuan Sobral Filho (OAB-DF 1.615) e Rodrigo de Sá Queiroga (OAB-DF 16.625).

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no âmbito do Projeto de Transposição de Águas da Bacia do Rio São Francisco, atualmente nominado Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, vinculado à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, na área de licitações e contratos.

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

9.1. encaminhar os autos à 4ª Secretaria de Controle Externo para que aquela Unidade Técnica:

9.1.1. reavalie a proposta de encaminhamento, no que tange às tomadas de contas da SPOA/MI, referentes aos exercícios de 1999 e 2000, relativamente à efetiva identificação dos responsáveis pelos atos irregulares ali evidenciados;

9.1.2. promova diligência junto ao Ministério da Integração Nacional/MI, para que aquele órgão se manifeste acerca das proposições oferecidas pela Unidade Técnica, em especial, quanto à questão 5 da análise das justificativas (fls. 404, Volume 6);

9.2. determinar:

9.2.1. à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, que:

9.2.1.1. abstenha-se de conceder autorizações informais para execução de serviços, quando não houver a devida cobertura contratual, por caracterizar contrato verbal, procedimento vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93;

9.2.1.2. faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/1997 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993;

9.2.1.3. exija do INPE a inclusão de informações, nos Relatórios de Andamento de Serviços elaborado pela Funcate, relativos aos serviços executados diretamente pela Fundação, acerca das atividades desenvolvidas e custos associados a cada uma delas, bem como listagem das empresas subcontratadas, enumerando os serviços executados, os valores pagos no período, com as respectivas notas fiscais, e os valores totais correspondentes a cada subcontrato;

9.2.2. ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, que:

9.2.2.1. faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/1997 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993;

9.2.2.2. dê andamento aos contratos ainda em vigor com a Funcate apenas até o encerramento dos respectivos prazos de vigência, procedendo à realização do necessário procedimento licitatório para contratação dos serviços relacionados com o Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco, de conformidade com o disposto no art. 37, *caput*, e inciso XXI, da Constituição Federal, e nos arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993;

9.2.2.3. abstenha-se de contratar, por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, a execução de objeto que não seja relacionado a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, conforme entendimento jurisprudencial dessa Corte de Contas;

9.2.2.4. estabeleça nos instrumentos convocatórios, em cada caso, os limites para subcontratação de obra, serviço ou fornecimento, de modo a evitar riscos para a Administração Pública, conforme disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/1993;

9.2.3. à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate, que:

9.2.3.1. adote providências para que os processos administrativos relativos às licitações sejam devidamente numerados, autuados e protocolados, conforme determina o art. 38 da Lei 8.666/1993;

9.2.3.2. abstenha-se de exigir nas licitações comprovantes de qualificação técnica com limitações de tempo e de local específico, conforme estabelece o art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993;

9.2.3.3. exija dos licitantes, juntamente com seus orçamentos de preços unitários, planilhas que expressem a composição de custos dos mesmos, de modo a permitir a aferição, a contento, dos respectivos BDIs, em cumprimento ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93;

9.2.3.4. faça constar dos autos do procedimento licitatório para contratação de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica definição clara da localização das áreas a serem contempladas pelos serviços, demarcando-as em mapas, de acordo com o disposto no art. 55, inciso I, da Lei 8.666/1993;

9.3. determinar o sobrestamento dos seguintes processos referentes às Tomadas de Contas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE: TC-700.095/1998-5, exercício de 1997; TC-005.848/2000-0, exercício de 1999 e TC-005.385/2001-5, exercício de 2000;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem assim do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério da Integração Nacional, ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate e à Secretaria Federal de Controle Interno.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1045-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1046/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-002.312/2006-6.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª Unit.

4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilícinea (km 375,1 ao km 469,7),

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

9.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre que se abstenha de autorizar a execução de

serviços sem cobertura contratual, em respeito ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/93;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilicínea (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0012/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1046-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1047/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC-002.313/2006-3.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª Unit.

4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 150,6 ao km 241,8),

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

9.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em respeito ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/93;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0009/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1047-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1048/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-002.510/2006-2.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 20ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 20ª Unit.

4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em determinar o arquivamento dos presentes autos, após o envio de cópia deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1048-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1049/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-003.105/2006-5.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 14ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 14ª Unit.

4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

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

9.1. determinar à Secex/RN que realize audiência do Sr. Sebastião Donizete de Souza, CPF 288.866.236-15 – Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitação do DNIT, para apresentar razões de justificativa em razão do descumprimento da determinação proferida pelo TCU mediante o Acórdão nº 1.707 – Plenário, item 9.2.1., publicado no DOU de 21/11/2003, e da orientação contida no Parecer da Procuradoria Jurídica do DNIT, emitido à fl. 104 do Processo Licitatório 50600.001636/2004-10 (Concorrência – Edital nº 100/2005-00), em face de não ter determinado, por meio do despacho de fl. 105 desse processo, que ficasse estabelecido no edital e no seu contrato, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes teria como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento, ao não indicar o dia, mês e ano da referida data-base;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1049-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1050/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-019.050/2005-8.

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

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/SP.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento do cumprimento de determinação contida no Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, endereçada à Companhia Docas do Estado de São Paulo, quando da apreciação de levantamento de auditoria realizado nas obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, no âmbito do Fiscobras/2003,

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

9.1. considerar prejudicada a determinação contida no item 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.290/2004-TCU-Plenário;

9.2. 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, informando-lhe que:

9.2.1. por meio do subitem 9.2 do Acórdão nº 224/2006-TCU-Plenário, este Tribunal determinou, cautelarmente, à Codesp a adoção de providências com vistas à suspensão do processo licitatório

promovido para a contratação de empresa especializada para execução das obras de melhoria do Sistema Viário Margem Direita do Porto de Santos - Avenida Perimetral (Concorrência nº 7/2005), em razão da constatação de indícios de irregularidades graves, no âmbito do TC-020.209/2005-5, atualmente em fase de apuração, relacionados à instauração de licitação sem que tenha sido concedida a licença de instalação do empreendimento e aprovado definitivamente o projeto básico pelo IBAMA, à exigência de apresentação da comprovação da prestação de serviços semelhantes aos de maior relevância e/ou complexidade em, no máximo, dois atestados, e à vedação, sem justificativa razoável, à participação de empresas em consórcio, restringindo a competitividade do certame, os quais podem vir a descredenciar as obras em comento ao recebimento de recursos do Orçamento da União;

9.2.2. as irregularidades detectadas por esta Corte no tocante às obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, contemplada no PT nº 26.784.0231.1939.0035, noticiadas no Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.290/2004-TCU-Plenário, e que motivaram a determinação à Codesp para a realização de estudos de impacto ambiental e do licenciamento ambiental prévio da obra anteriormente ao reinício do certame licitatório para contratação da execução do empreendimento não mais subsistem, em virtude da dispensa, pelo Ibama, da obtenção da licença ambiental prévia, não existindo mais óbices no âmbito deste Tribunal no que diz respeito a esse aspecto, permanecendo, todavia, a restrição quanto ao repasse de novos recursos orçamentários para as referidas obras em função do consignado no subitem 9.2.1 acima;

9.3. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, à Companhia Docas do Estado de São Paulo;

9.4. pensar os presentes autos ao TC-020.209/2005-5.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1050-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 1051/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n. TC-013.350/2005-7 (com 1 volume e 1 Anexo).

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

3. Órgão: Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul - Agesul.

4. Responsáveis: Carlos Augusto Longo Pereira, Diretor-Presidente, CPF 957.936.158-49; Jair Rosa de Figueiredo, Gerente de Implantação e Empreendimentos, CPF 073.806.821-72; Luiz Mário Mendes Leite Penteadado, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico, CPF 004.115.528-99 e Dinamérico Flávio Macedo, Fiscal de Obras, CPF 103.915.921-49.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não há.

7. Unidade Técnica: Secex/MS.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria constituído por determinação do Acórdão n. 1.031/2005 - Plenário, para dar cumprimento aos subitens 9.4, 9.5 e 9.7.2 da referida deliberação, respectivamente, audiência dos responsáveis em virtude de supressões e acréscimos de serviços no âmbito do Contrato n. 117/2003 - Agesul, que inobservaram as disposições contidas no art. 65 da Lei n. 8.666/1993; reiteração da determinação compreendida no subitem 9.2 do Acórdão n. 171/2003 - Plenário à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul - Sejusp/MS, acerca da emissão das licenças ambientais; e verificação de seu cumprimento.

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

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Srs. Carlos Augusto Longo Pereira, Jair Rosa de Figueiredo, Luiz Mário Mendes Penteadó e Dinamércio Flávio Macedo;

9.2. determinar à Agência Estadual de Gestão e Empreendimentos de Mato Grosso do Sul - Agesul que nas próximas licitações e contratações de obras e serviços envolvendo recursos federais:

9.2.1. defina de forma precisa, quando da elaboração dos projetos básicos, os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, observando as previsões reais do projeto básico como pressuposto lógico e inafastável à definição dos quantitativos de materiais a serem fornecidos e dos serviços a serem realizados, nos termos do § 4º art. 7º da mesma Lei;

9.2.2. observe o estabelecido nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993 quando da execução de contratos administrativos;

9.3. determinar ao Departamento Penitenciário Nacional - Depen/MJ que imponha como condição ao repasse de recursos para obras de reforma ou construção de estabelecimentos penitenciários ou afins a comprovação da posse do imóvel em que serão investidos os recursos, senão definitiva, ao menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento;

9.4. determinar à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul - Sejustp/MS que:

9.4.1. no prazo de 90 (noventa dias), envie a este Tribunal documentação comprobatória acerca do atendimento das exigências da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Campo Grande, concernentes ao processo de obtenção das licenças de Instalação e Operação do Complexo penitenciário de Campo Grande;

9.4.2. mantenha esta Corte informada sobre a evolução dos atos e fatos atinentes às questões que envolvem o licenciamento ambiental da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande até solução definitiva das pendências judiciais existentes;

9.5. determinar à Segecex que oriente as unidades técnicas deste Tribunal no sentido de que, quando se depararem, nos processos que instruem, com casos concretos em que o dano ao erário, ou o indício forte de sua ocorrência, decorra da elaboração de projetos básicos precários e falhos, aprofunde a investigação, a fim de avaliar as possíveis responsabilidades daqueles que deram causa às falhas nos mencionados projetos;

9.6. determinar à Secex/MS que acompanhe o cumprimento das determinações dos subitens 9.3 e 9.4, representando ao Tribunal, caso necessário;

9.7. arquivar o presente processo na Secex/MS.

10. Ata nº 26/2006 - Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1051-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1053/2006– TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-013.154/2004-7 (com 4 volumes)

2. Grupo I – Classe de Assunto VII – Representação

3. Interessado: Leonardo Duque Barbadela, Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais

4. Unidade: Prefeitura Municipal de Pirapora/MG

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais/MG

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tratam de Representação oferecida por Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais acerca de supostas irregularidades na aplicação de recursos federais transferidos ao Município de Pirapora/MG, no montante de R\$ 325.000,00 (trezentos e vinte e cinco mil reais), mediante o Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, firmado entre o Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur e a referida municipalidade, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CEF, objetivando a recuperação de equipamento turístico municipal, mais precisamente a embarcação conhecida como “Vapor Benjamin Guimarães”.

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

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Sr. Leonardo Duque Barbadela, Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais, para adoção das providências que julgar cabíveis, bem assim à Prefeitura Municipal de Pirapora/MG e à Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1053-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1054/2006 - TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-020.841/2005-5 (com 3 anexos)

2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação

3. Interessados: Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e Partido da Frente Liberal-PFL

4. Entidade: Petróleo Brasileiro-Petrobras

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo - 1ª SECEX

8. Advogados constituídos nos autos: Marcos César Veiga Rios (OAB/DF n.º 10.610), Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF n.º 16.845), Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF n.º 10.969) e Claudimar Zupiroli (OAB/DF n.º 12.250)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pelo Senador José Jorge Vasconcelos de Lima e pelo Partido da Frente Liberal contra a Petrobras em virtude de possíveis irregularidades na renovação de contratos com agências de publicidade, bem como da eventual utilização para fins eleitorais da campanha publicitária da estatal visando à divulgação da auto-suficiência brasileira em petróleo.

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

9.1. considerar parcialmente procedentes as Representações;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo de Comunicação Institucional da Petrobras, e Luís Antônio de Carvalho Vargas, Gerente de Propaganda da empresa;

9.3. recomendar à Direção da Petrobras que oriente sua área de Comunicação Institucional a

otimizar os gastos com publicidade, de forma a melhor direcionar suas ações para suas áreas comerciais e finalísticas, com um melhor planejamento das ações e adequação da previsão dos valores contratuais;

9.4. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos interessados;

9.5. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1054-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1055/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-013.868/1999-3 - c/ 2 volumes e 2 anexos

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Interessada: Câmara Municipal de Euclides da Cunha/BA

4. Entidade: Município de Euclides da Cunha/BA

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/BA

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada por vereadores do Município de Euclides da Cunha/BA, versando sobre possíveis irregularidades praticadas no Município na gestão do Sr. Atayde José da Silva, relativamente à aplicação dos recursos do Programa Nacional da Merenda Escolar – PNAE e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF.

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

9.1. com fundamento no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/92, converter os presentes autos em tomada de contas especial;

9.3. nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, determinar a citação do Sr. Atayde José da Silva, ex-prefeito do Município de Euclides da Cunha/BA, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF (do Município de Euclides da Cunha), respectivamente, as quantias a serem apuradas neste processo, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em razão da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao PNAE e ao FUNDEF, no exercício de 1998;

9.4. determinar à Secex/BA que adote as providências devidas no sentido de obter as informações necessárias à citação do ex-gestor, com relação aos recursos do PNAE transferidos em 1998 pela Secretaria de Estado da Educação, bem como aquelas necessárias à correta apuração do valor do débito com relação aos recursos do FUNDEF;

9.5. determinar à Secex/BA que promova, nos termos do art. 12, III, da Lei nº 8.443/92, a audiência do Sr. Atayde José da Silva, para que apresente razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

9.5.1. não-cumprimento, nos exercícios de 1998, 1999 e 2000, do art. 7º da Lei nº 9.424/96, que determina a utilização de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério e na capacitação de professores leigos (Parecer Prévio TCM/BA nº 760/99, 728/00 e 734/01);

9.5.2. não-pagamento, em época apropriada, do 13º salário do exercício de 1998, aos servidores do ensino fundamental, não obstante a regularidade das transferências de recursos do FUNDEF;

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Câmara Municipal de Euclides da Cunha/BA, ao Município de Euclides da Cunha, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Secretaria Executiva do Ministério da Educação e aos Vereadores signatários da Representação, Srs. José Milton de Abreu, José Bosco Nascimento Rehem, Sr. Edésio Ferreira Lima Dantas e Sra. Rejane Canário Pereira.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1055-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1056/2006 - TCU – Plenário

1. Processo TC-nº 017.730/2005-4

2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação

3. Interessado: Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República – 2ª Região

3.1 Responsável: Amaro Covre, Prefeito Municipal de Boa Esperança (ES) - CPF nº 096.077.067-49.

4. Entidade: Município de Boa Esperança (ES)

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex (ES)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, com fulcro em irregularidades supostamente perpetradas pela Prefeitura Municipal de Boa Esperança (ES) quando do manuseio de verbas federais derivadas de linhas de crédito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Referidas verbas foram repassadas com o fim de viabilizar a implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), criado por meio da Medida Provisória nº 2.212, de 30/8/2001.

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

9.1 – conhecer da presente representação, com fundamento no disposto no art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, julgá-la procedente;

9.2 – determinar ao Município de Boa Esperança (ES), na pessoa de seu representante legal, que, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta determinação, aplique o restante da contrapartida financeira estipulada quando da avença celebrada visando implementar o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH). Referidos recursos deverão ser empregados na consecução do objeto determinado nos respectivos Termos de Cooperação e Parceria firmados com a Caixa Econômica Federal, dando, assim, cumprimento às cláusulas constantes desses Termos;

9.3 - determinar à Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal - GIDUR que acompanhe o cumprimento da determinação constante do item 9.2 deste Acórdão, dando ciência ao TCU, a cada 30 (trinta) dias, da evolução físico-financeira das obras em questão;

9.4 – determinar à Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal - GIDUR que instaure o competente processo de tomada de contas especial, para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar os prejuízos porventura causados aos cofres públicos, caso a determinação contida no item 9.2 deste Voto não seja cumprida no prazo fixado por esta Corte;

9.5 – determinar à Secex/ES que acompanhe o cumprimento das determinações precedentes;

9.6 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram ao Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, e ao Dr. André Pimentel Filho, Procurador da República no Estado do Espírito Santo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1056-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1057/2006 - TCU - Plenário

1. Processo TC-012.834/2006-4

2. Grupo: I - Classe de assunto: VII – Solicitação.

3. Interessado: Ministro da Cultura.

4. Unidade: Ministério da Cultura – MinC.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: 6ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação formulada pelo Exmº Sr. Ministro interino da Cultura no sentido de prorrogação de prazo para apresentação das contas anuais das unidades da Administração Direta do Ministério da Cultura, agregadas na Secretaria-Executiva-SE/MinC, bem como da entidade vinculada Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan, relativas ao exercício de 2005,

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 para deferir, em caráter excepcional, a prorrogação de prazo para a apresentação da Tomada de Contas das unidades da Administração Direta do Ministério da Cultura, agregadas na Secretaria-Executiva-SE/MinC e da Prestação de Contas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan, exercício 2005, conforme requerido;

9.2. dar ciência do presente acórdão ao Exmº Sr. Ministro de Estado da Cultura;

9.3. encaminhar os presentes autos à 6ª Secex, autorizando o seu apensamento oportuno às contas em questão.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1057-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ACÓRDÃO Nº 1058/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC n. 018.172/2004-8.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Rogério Sales – Coordenador de Recursos Humanos do DPF.
4. Órgão: Departamento de Polícia Federal – DPF.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: SEFIP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação em que o Coordenador de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Federal visa a obter desta Corte de Contas pronunciamento sobre a possibilidade de pagamento de pensões originadas de um mesmo instituidor que, somadas, totalizem valor superior ao que faria jus se estivesse em atividade, com fundamento na Lei n. 3.738/60.

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

9.1. conhecer da presente Representação, vez que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237 do Regimento Interno do TCU, c/c os artigos 68 e 69, inciso VI, da Resolução TCU n. 136/2000, para orientar o Departamento de Polícia Federal no sentido de que:

9.1.1. a partir da Constituição de 1988, o valor do benefício de pensão não pode superar o valor dos proventos ou vencimentos a que faria jus o servidor;

9.1.2. a Lei n.º 8.112/1990, que disciplinou a seguridade social do servidor público federal, revogou a Lei n. 3.738/1960, no que concerne ao servidor civil;

9.1.3. o § 2º do art. 40 do texto constitucional, com a redação conferida pela EC n.º 20/1998, limitou os proventos de aposentadoria e as pensões à remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de base para a concessão da pensão;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Departamento de Polícia Federal.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1058-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Ao dar prosseguimento à discussão, nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, do processo nº TC-018.172/2004-8 (Ata nº 49/2005), o Tribunal aprovou o Acórdão nº 1058/2006, uma vez que os dois revisores acompanharam a proposta do relator, Auditor Marcos Bemquerer Costa.

PEDIDO DE VISTA

Nos termos do artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-005.447/2006-0, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Ubiratan Aguiar.

PROCESSO EXCLUÍDO DE PAUTA

Foi excluído de Pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, o processo nº TC-006.528/2006-5, cujo relator é o Ministro Ubiratan Aguiar.

NÚMEROS DE ACÓRDÃOS NÃO UTILIZADOS

Não foram utilizados na numeração dos Acórdãos os nºs 1044, relativo ao processo excluído de pauta, e 1052, referente ao pedido de vista formulado.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 15 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e a ser homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Secretária do Plenário

Aprovada em 29 de junho de 2006.

ADYLSO MOTA
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência e pelos Ministros Valmir Campelo e Augusto Nardes.

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Informo que, consoante dados dos Sistemas Fiscais e Sinergia, foram iniciadas, até o dia 16 de junho, 480 fiscalizações, dentre as 597 cadastradas no Plano de Fiscalização do 1º Semestre de 2006. Dessas, tiveram início 22 fiscalizações no período entre 12 e 16/6/2006, conforme quadro que passo às mãos de Vossas Excelências.

Desses trabalhos, destacam-se:

- a) 13 levantamentos de obras, para prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização;
- b) auditoria operacional no Sistema Brasileiro de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro, para analisar as estruturas e ações da União nessa área;
- c) acompanhamento na Diretoria de Material Bélico do Comando da Aeronáutica, para verificar a implementação e operacionalização do Projeto Sistema Integrado de Logística de Material e Serviços - SILOMS.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

ADYLSO MOTA
Presidente

Anexo à Comunicação da Presidência de 28/6/2006.

FISCALIZAÇÕES INICIADAS NO PERÍODO DE 12 a 16/6/2006

Relator	Data de início	Unidade Coordenadora	Nº TC	Registro Fiscalis	Instrumento	Entidade/Órgão Principal Fiscalizado	Objeto	Objetivo
Augusto Nardes	12/06	SECEX-AM	012.639/2006-0	0584/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	Construção de Porto em Parintins/AM	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-MG	012.430/2006-3	0575/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	BR-381/SP - Adequação Divisa MG/SP - Entroncamento BR-116	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-PR	011.492/2006-1	0602/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	Construção BR-153 - PR - Ventania - Alto do Amparo	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-RN	012.497/2006-2	0451/2006	Levantamento	Entidades/Órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte	Construção da Adutora de Santa Cruz - RN	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-RN	012.503/2006-1	0495/2006	Levantamento	Entidades/Órgãos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte	Implantação do Perímetro de Irrigação Santa Cruz/Apodi-RN	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos

								Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-RO	008.890/2006-7	0425/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte -	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-SC	012.063/2006-2	0600/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	Contorno Ferroviário - Município de São Francisco do Sul - SC	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-TO	012.263/2006-3	0580/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	BR-010/TO - Entroncamento TO-030 - Divisa TO/MA	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	12/06	SECEX-TO	012.262/2006-6	0601/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	Construção de Pontes em Rodovias Federais - TO	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	14/06	SECEX-RJ	012.605/2006-1	0428/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT	BR-101/RJ - Adequação Santa Cruz - Itacurussá Mangaratiba	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Augusto Nardes	16/06	SEFID	003.903/2006-4	0643/2006	Inspeção	Agência Nacional de Transportes	Serviços prestados em	Obter informações e

						Terrestres - MT	linhas de transporte interestaduais	documentos sobre processos administrativos, sob a administração da ANTT, relativos à criação e às modificações dos serviços prestado nas linhas: Brasília (DF)-Águas Lindas (GO); Águas Lindas (GO)-Brasília (DF); Taguatinga (DF)-Águas Lindas (GO); Ag.Lindas(GO) Tag(DF); e Ag. Linda(GO) - Ceilândia (DF).	21
Benjamin Zimler	12/06	SECEX-MG	011.598/2006-0	0453/2006	Levantamento	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - MI	Construção da Barragem Berizal /MG	Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização	
Guilherme e Palmeira	12/06	SEMAG	012.588/2006-9	0078/2006	Acompanhamento	Ministério da Fazenda (Vinculador); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Vinculador)	Despesas do Orçamento Geral da União	Verificar a evolução das despesas do Orçamento Geral da União (CG 2006)	
LUJ 3	12/06	SECEX-3	011.791/2006-0	0178/2006	Acompanhamento	Diretoria de Material Aeronáutico Bélico	Sistema Integrado de Logística de Material e Serviços	Verificar a implementação e operacionalização do Projeto SILOMS - Sistema Integrado de Logística de Material e Serviços, na Diretoria de Material Aeronáutico e Bélico (DIRMAB) do Comando da Aeronáutica	
LUJ 3	12/06	SECEX-MG	008.499/	0447/	Levantamento	Furnas Centrais	Modernização	Prestar	

			2006-0	2006		Elétricas S.A. - da UHE Furnas Grupo Eletrobras (1220 Mw) / - MME MG	informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
LUIJ 3	13/06	SECEX-3	001.510/ 2006-8	0170/ 2006	Inspeção	Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - MD	Inexigibilidade 034/DAAG/Se de/2001 Verificar a Inexigibilidade 034/DAAG/Sed e/2001 e a execução do contrato dela decorrente, firmado com Sita Information Networking Computing B.V.
Marcos Bemquerer	12/06	SECEX-AC	011.636/ 2006-3	0404/ 2006	Levantamento	Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Acre	BR-364/AC- Construção do Sena Madureira - Cruzeiro do Sul Prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Marcos Bemquerer	12/06	SECEX-SC	005.184/ 2006-8	0642/ 2006	Inspeção	Conselho Regional de Medicina Veterinária-SC	Contratação de pessoal. Apurar denúncia de contratação de pessoal sem concurso público
Marcos Vilaça	12/06	SECEX-2	012.129/ 2006-6	0061/ 2006	Auditoria	Banco Central do Brasil, Comissão De Valores Mobiliários, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Secretaria da Receita Federal, Superintendência de Seguros Privados - MF; Agência Brasileira de Inteligência, Controladoria- Geral da União - PR; Departamento de Polícia Federal - MJ; Ministério Público Federal - MPU; Superior	Lavagem de dinheiro de Analisar as estruturas e ações da União no combate à lavagem de dinheiro no País

						Tribunal de Justiça – STJ; Ministério da Justiça (Vinculador); Ministério das Relações Exteriores (Vinculador).		
Marcos Vilaça	14/06	SECEX-RO	012.590/2006-7	0005/2006	Monitoramento	Gerência Regional de Administração/R O – MF	Acórdão 1.315/2005-TCU-Plenário	Verificar o cumprimento dos diversos itens do Acórdão 1.315/2005-PL, relativos a pessoal do ex-Território de Rondônia
Ubiratan Aguiar	12/06	SECEX-2	012.097/2006-0	0038/2006	Inspeção	Caixa Econômica Federal – MF	Contrato Sisfin	Apurar legalidade e economicidade do contrato de desenvolvimento do "novo Sisfin"
Valmir Campelo	13/06	SECEX-PE	013.038/2005-6	0644/2006	Inspeção	Gerência Regional de Patrimônio da União/PE - MP	Processo de contas da Unidade.	Coletar para análise do processo TC nº 013.038/2005-6

Total de fiscalizações iniciadas no período de 12 a 16/6/2006: 22

Acompanhamentos: 2

Auditorias: 1

Inspeções: 5

Levantamentos: 13

Monitoramento: 1

Homenagem pelas comemorações do Jubileu de Ouro de Paiva Netto na Legião da Boa Vontade

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Amanhã, dia 29 de junho de 2006, comemora-se o Jubileu de Ouro de Paiva Netto na Legião da Boa Vontade.

Nesta oportunidade, não poderia deixar de ressaltar o respeito e a admiração que esse grande brasileiro desperta junto a todos que conhecem a sua magnífica e edificante obra.

Sob o seu comando nos últimos 50 anos, a LBV vem construindo uma sólida e frutífera estrada, visando essencialmente ao aprimoramento do homem, fazendo da boa vontade a grande lição de cidadania para o Brasil e para o mundo.

Com atuação embasada na misericórdia e na ajuda ao próximo, a LBV cada vez mais ganha corpo como instituição essencial ao desenvolvimento da solidariedade e fraternidade entre os indivíduos, auxiliando-os com palavras de fé e com boas ações.

E nesse benéfico mister, a figura ímpar de Paiva Netto ergue-se com um vigor incomparável, falando de Cristo e agindo como um bom Cristão, na busca incessante de uma nova sociedade de paz, harmonia e amor, trazendo o Reino de Deus para perto das pessoas.

Ao lado da LBV nas últimas cinco décadas, suas ações de promoção humana e social, desenvolvidas nos vários cantos do País, o colocam entre aqueles com grandes e decisivas contribuições ao desenvolvimento social do nosso povo, com um trabalho magistral nas suas escolas, na atenção aos idosos, na preocupação com as crianças, enfim, na construção de um mundo melhor.

Sinto-me honrado pela oportunidade de dar este breve depoimento sobre um homem à frente de uma instituição cuja luta tem como resultado uma obra magnífica do espírito, da alma e da sensatez humana.

Estou certo de que ele prosseguirá nessa boa luta, divulgando idéias, estimulando a cidadania, organizando mutirões pela vida e sendo referência na formação das pessoas, num trabalho realmente iluminado e de inspiração divina, reconhecido nacional e internacionalmente.

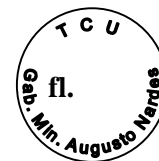
É o registro que faço, em homenagem a Paiva Netto – o grande apóstolo destes tempos -, por tudo quanto ele fez e continuará fazendo de bom aos brasileiros e à humanidade, levando palavras de luz, amor e esperança a todos, especialmente quando nos prega a fé nos momentos de descrença, quando acende as chamas da coragem nos nossos instantes de desânimo e quando nos devolve a paz de espírito nas horas de desespero.

Portanto, ao Prezado Paiva Netto, os nossos parabéns pela grandeza do seu trabalho, e que a sua palavra amiga e sábia continue presente nos nossos lares.

Por fim, proponho que cópia integral desta Comunicação seja encaminhada ao homenageado e à LBV.

TCU., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro



TC - 021.745/2003-7.

Natureza: Administrativo.

Entidade: Tribunal de Contas da União.

COMUNICAÇÃO – PROJETO DE RESOLUÇÃO

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

Comunico que, na Sessão Plenária de 14 de junho, fui sorteado relator do processo administrativo TC-021.745/2003-7, que trata do projeto de resolução que “Aprova o Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União”.

Em cumprimento ao disposto no art. 75, § 1º, do Regimento Interno, submeto à consideração deste Plenário proposta no sentido de que seja aberto o prazo de 60 (sessenta) dias para apresentação de emendas ou sugestões por parte de Vossas Excelências, dada a relevância da matéria.

Para melhor conhecimento da proposta apresentada pela Secretaria-Adjunta de Fiscalização - Adfis, resultante do aprimoramento do trabalho inicialmente elaborado pela Comissão designada pela Portaria nº 304, de 8/6/1998, solicito que a SGS faça distribuir cópia do referido projeto aos Gabinetes de Vossas Excelências.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ANEXO II DA ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

MEDIDA CAUTELAR

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

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário a medida cautelar por mim adotada, no dia 21 do corrente mês, em autos de Representação oferecida com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93.

2. Trata-se da presumível ilegalidade no Edital da Concorrência Internacional nº 001/2006, objeto do Processo Administrativo nº 0490.005880/2005-91, da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – SPU/MP, com a finalidade de escolher arrendatário do imóvel da União denominado HOTEL DAS CATARATAS, situado no Parque Nacional do Iguaçu, para a exploração de atividade de hotelaria.

A medida cautelar por mim adotada consiste em suspender o procedimento licitatório em causa, até que o Tribunal aprecie o mérito do processo.

As situações fáticas e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no Despacho cuja cópia fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro

TC-011.644/2006-5 c/1Volume

Apenso: TC-011.111/2006-7 (Denúncia)

Natureza: Representação

Interessado: Mecenas da Silveira Mascarenhas Filho

Órgão: Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – SPU/MP

DESPACHO DO RELATOR

Trata-se de Representação oferecida pelo Sr. Mecenas da Silveira Mascarenhas Filho, com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/93, versando sobre supostas irregularidades verificadas no Edital da Concorrência Internacional nº 001/2006, tipo MAIOR LANCE OU OFERTA, objeto do Processo Administrativo nº 0490.005880/2005-91, da Secretaria do Patrimônio da União – SPU/MP.

2. A referida Concorrência tem por objeto a escolha de arrendatário do imóvel da União denominado HOTEL DAS CATARATAS, situado no Parque Nacional do Iguaçu, para a exploração de atividade de hotelaria.

3. O representante requer seja adotada medida cautelar para suspender o procedimento licitatório em causa.

4. Alega o representante que o Edital da licitação sob enfoque contém vícios e ilegalidades, que devem ser sanados. As possíveis irregularidades representadas perante o TCU giram em torno dos seguintes fatos:

a) questões afetas à segurança nacional e à preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais, tendo em conta a possibilidade de arrendamento do Hotel das Cataratas a pessoas estrangeiras ou grupos multinacionais – decorrentes da falta de autorização prévia do Conselho de Defesa Nacional para a prática, na Faixa de Fronteira, de atos, relacionados a transações com imóvel rural, além de outras condições procedimentais, caracterizando desobediência às disposições constantes do art. 2º, inciso V, da Lei n.º 6.634/79, do Decreto n.º 85.064/80 (arts. 29, incisos I, II e III, e 30), bem como do § 4º do art. 225 da Constituição Federal;

b) restrições ao caráter competitivo do certame, em ofensa ao inciso I e ao § 1º do art. 3º da Lei n.º 8.666/93, e a entendimentos exarados em deliberações do TCU, a saber:

b.1) no subitem 3.2 do Edital há vedação aos interessados quanto ao envio de qualquer documento por via postal;

b.2) no subitem 6.1.3.2 do Edital consta exigência no sentido de que os interessados apresentem balancetes “já exigíveis e apresentados na forma da lei”, vedando a sua substituição “por balancetes ou balanços provisórios”, uma vez que tais imposições inviabilizam a participação de empresas constituídas no próprio exercício de realização do certame;

b.3) no subitem 6.1.4.4 do Edital está prevista exigência da apresentação de diploma de profissão não regulamentada, uma vez que isso não é prova de que exclusivamente os profissionais que detêm tais diplomas são capacitados para o exercício das atividades laborais afetas à hotelaria e ao turismo;

c) ofensa ao § 4º do art. 109 da Lei n.º 8.666/93, na forma do subitem 8.1.7 do Edital, e a presença de disposições contraditórias (subitens 8.1.7 e 10.3), pois ao mesmo tempo em que reconhece a competência dos superiores hierárquicos de reverem os atos dos seus subordinados, confere à Comissão competência exclusiva para decidir quanto à “avaliação dos recursos e impugnações apresentadas, decidindo quanto a sua aceitabilidade ou não”.

5. Ressalte-se que, promovida a audiência do Sr. Presidente da Comissão de Licitação da SPU a respeito dos quesitos apontados nestes autos, as alegações apresentadas pelo responsável não foram suficientes para demonstrar a improcedência desta Representação.

6. A 2ª Secex, na instrução de fls. 372/377, propõe, com fulcro no art. 45 da Lei n.º 8.443/92, que o Tribunal assine prazo para que a Secretaria do Patrimônio da União adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei n.º 8.666/93, em face dos vícios e ilegalidades constatados nos subitens 3.2, 6.1.3.2 e 8.1.7 do Edital da Concorrência Internacional n.º 01/2006 – Processo n.º 04905.005880/2005-91, observando o disposto no art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/93.

7. Sugere, ainda, o informante, com base no art. 11 da Lei n.º 8.443/92, que seja determinado à Secretaria do Patrimônio da União o envio a este Tribunal, no mesmo prazo fixado acima, dos seguintes elementos:

1) cópia da manifestação do Conselho de Defesa Nacional que teria atendido aos requisitos do art. 2º, inciso V, da Lei n.º 6.634/79;

2) cópia dos estudos que indicaram o estabelecimento do preço mínimo de R\$ 428.000,00 (quatrocentos e vinte e oito mil reais), conforme subitem 7.1 do mesmo Edital;

3) informações, acompanhadas de cópia da documentação comprobatória, a respeito do cumprimento do disposto no art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federação (EIA/RIMA);

8. O Sr. Diretor da 2ª DT, com o apoio do Sr. Secretário da 2ª Secex, manifesta-se de acordo com as proposições do ACE, aduzindo observação no sentido de que o prazo a ser assinado para a SPU seja de 05 (cinco) dias úteis, considerando a proximidade da data de abertura das propostas.

9. Compulsando o Edital da Concorrência N.º 01/2006 e outras peças processuais, fica evidenciado que não há mais tempo hábil para que sejam adotadas as providências propostas pela 2ª Secex com vistas às correções do respectivo instrumento editalício, bem como para a remessa dos documentos adicionais solicitados.

10. Ademais, determinei que fosse apensado a estes autos o processo n.º TC-011.111/2006-7, tendo em vista tratar-se de Denúncia envolvendo o mesmo assunto em questão, isto é, ilegalidades no Edital de Concorrência n.º 01/2006 da Secretaria do Patrimônio da União. No mencionado processo foi também

requerida, pelo denunciante, a adoção de medida cautelar para suspender o procedimento licitatório questionado.

11. Não bastassem os fatos até aqui relatados, a matéria, por si só, caracterizada como delicada, complexa e preocupante, passou a exigir atenção especial no seu encaminhamento, haja vista a chegada ao meu Gabinete de outros elementos protocolados nesta Corte de Contas versando sobre a multicitada Concorrência Internacional nº 01/2006. Refiro-me às peças relacionadas a seguir, as quais determinei também fossem juntadas a esta Representação.

1) Expediente endereçado à Comissão Especial de Licitações da SPU, mediante o qual, os interessados Sr. Jefferson Lima Becker e o Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu, representados pela advogada Dr.^a Claudia Canzi, apontam a ilegalidade do procedimento licitatório em razão “DA INEXISTÊNCIA DE PLANO MANEJO VIGENTE, DA AUSÊNCIA DE OITIVA E ANUÊNCIA DOS ÓRGÃOS GESTORES E ADMINISTRADORES DO PARQUE NACIONAL DO IGUAÇU, DA INADEQUAÇÃO DO ANEXO 01 DO EDITAL À ÚLTIMA VERSÃO DO PLANO DE MANEJO E DA CRIAÇÃO DE RESERVA DE MERCADO E OFENSA AO ARTIGO 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (...) Por todos os motivos aqui expostos, requer seja a presente impugnação conhecida e deferida para se adequem as disposições do Edital às normas supramencionadas, especialmente no que tange à prévia aprovação dos órgãos gestores (SNUC e IBDF) sobre as alterações no parque previstas no anexo I (...)”.

2) Requerimento firmado pelos representantes da TROPICAL HOTELARIA LTDA., Senhores Agostinho Alberto Pereira Leite Neto (Diretor Executivo), e Jorge Vicente Tavares Melchiorretto (Diretor de Administração e Finanças), dirigido ao Senhor Presidente do TCU, Ministro Adylson Motta. A requerente informa, de início, que submete o assunto à apreciação desta Corte de Contas, após ter recorrido, sem êxito, à Comissão Especial de Licitação da SPU. Vem, então, requerer a impugnação do Edital atacado em razão dos vícios nele contidos, relacionados, em especial, com a ausência do estudo de viabilidade econômica (art. 6º, IX, da Lei de Licitações) e com a existência de informações sigilosas, que, no entender da interessada, atentam contra o princípio da isonomia e competitividade. Ilustra seu pedido com base em respeitáveis ensinamentos doutrinários, além de entendimento deste Tribunal firmado no julgamento de casos abordando situações análogas.

3) Requerimento do Senhor Alberto Godilho Filho, mediante o qual formula representação perante o TCU, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em face de irregularidades verificadas no Edital da Concorrência Internacional nº 01/2006, deflagrado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Patrimônio da União. O expediente vem acompanhado de volumosa documentação e o interessado requer, preliminarmente, a concessão liminar da suspensão do certame, nos termos do art. 276 do RI/TCU. E conclui pedindo a este Tribunal que anule o certame e determine ao órgão licitante a correção do edital em tela, a fim de adequá-lo às exigências legais e constitucionais, abrindo-se novo prazo para apresentação, pelos licitantes, da documentação e propostas. Justifica a representação apontando a existência de diversos vícios de ilegalidade, seguidos de judiciosos argumentos. São eles: “IMPRECISÃO QUANTO AS PREVISÕES EDITALÍCIAS A RESPEITO DA ELABORAÇÃO DAS OFERTAS”, “VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 6º, INCISO IX E 7º, AMBOS DA LEI 8.666/93”, “INEXISTÊNCIA DO CONTEÚDO MENCIONADO NO ITEM 4.2.2 DO EDITAL” E “ILEGALIDADE E CONTRADIÇÃO ENTRE AS CLÁUSULAS EDITALÍCIAS NO QUE TANGE A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA E TÉCNICA, PRESENTES NOS ITENS 6.1.3, 6.1.3.4, 6.1.3.2, 6.1.3.7 E 6.1.4.2”.

12. Diante de tudo o que foi exposto, aliado à natureza do processo licitatório em destaque, envolvendo uma gama de questões de alta complexidade, vislumbro, sem dúvida, a possibilidade de grave lesão ao erário, estando, portanto, configurada a hipótese exigida pelo art. 276 do Regimento Interno do TCU. A manutenção dos vícios e ilegalidades apontados nas cláusulas editalícias podem acarretar dano irreparável aos atributos excepcionais da natureza (flora e fauna) naquela Área de Conservação criada pelo Poder Público, além de restringir o número de interessados, diminuindo, em conseqüência, o preço que poderia ser alcançado com o arrendamento pretendido.

13. Assim, na averiguação do **fumus boni juris**, tais previsões editalícias, a princípio, colidem com o disposto no art. 3º, **caput**, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, pois prevêm condições que restringem o caráter competitivo da licitação.

14. O **periculum in mora** resta patente uma vez que a licitação encontra-se em curso, com data de abertura das propostas fixada para o próximo dia 27/06/2006, às 09:00 horas.

15. Isso posto, determino cautelarmente, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, que a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – SPU/MP, adote imediatas providências no sentido de **suspender** o procedimento licitatório consubstanciado na Concorrência Internacional Nº 01/2006, devendo o referido Órgão abster-se de prosseguir na execução de atos tendentes ao arrendamento do imóvel da União denominado HOTEL DAS CATARATAS, de que trata o referido certame, até que o Tribunal examine o mérito.

16. Determino, ainda, o envio dos autos à 2ª Secex, com fulcro no art. 11 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 157 do RI/TCU, para que adote, com urgência, as seguintes providências preliminares:

a) oficie à Secretaria do Patrimônio da União – SPU/MP, para que aquele órgão envie ao Tribunal de Contas da União, no prazo de 15 (quinze) dias:

a.1) cópia da manifestação do Conselho de Defesa Nacional que teria atendido aos requisitos do art. 2º, inciso V, da Lei nº 6.634/79;

a.2) cópia dos estudos que indicaram o estabelecimento do preço mínimo de R\$ 428.000,00 (quatrocentos e vinte e oito mil reais), conforme subitem 7.1 do mesmo Edital;

a.3) informações, acompanhadas de cópia da documentação comprobatória, a respeito do cumprimento do disposto no art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federação (EIA/RIMA);

a.4) pronunciamento da Comissão Especial de Licitações daquele órgão acerca dos questionamentos consubstanciados no requerimento do Sr. Jefferson Lima Becker e do Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu, cuja cópia foi encaminhada a esta Corte de Contas e juntada ao presente processo (fls. 379/389, Vol. 1);

b) encaminhe, à Secretaria do Patrimônio da União e à Comissão Especial de Licitação daquele órgão, cópia da instrução dessa Unidade Técnica (fls. 372/377 do Vol. 1) para que tomem conhecimento do inteiro teor da mesma e, caso entendam oportuno, apresentem esclarecimentos suplementares a respeito dos itens da audiência que não foram elididos, especialmente os vícios e ilegalidades constatados nos subitens 3.2, 6.1.3.2 e 8.1.7 do Edital da Concorrência Internacional nº 01/2006 (Processo nº 04905.005880/2005-91), que não se apresentam de acordo com as disposições da Lei nº 8.666/93;

c) dê imediata ciência deste Despacho ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão, à Secretaria do Patrimônio da União, ao autor da presente Representação, bem como aos demais interessados, que enviaram expedientes a este Tribunal solicitando a suspensão do certame em apreço: Sr. Jefferson Lima Becker e Sindicato das Empresas de Turismo de Foz do Iguaçu, TROPICAL HOTELARIA LTDA., por intermédio dos seus diretores, Senhores Agostinho Alberto Pereira Leite Neto e Jorge Vicente Tavares Melchiorretto, e Senhor Alberto Godilho Filho;

d) examine a documentação e as manifestações que venham a ser encaminhadas ao TCU pela Secretaria do Patrimônio da União e sua Comissão Especial de Licitação, em atendimento, à diligência constante da letra “a” acima (subitens “a.1”, “a.2”, “a.3”, “a.4”) e em atenção à providência constante da letra “b” e submeta as propostas pertinentes a este Relator, dando prosseguimento à tramitação deste processo.

TCU., Gabinete, em 22 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, no último dia 22, determinei, por Medida Cautelar, a suspensão da Concorrência nº 1/2006, lançada pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM, que tem por objeto a contratação de empresa de engenharia para execução de obra.

2. A providência visa a impedir a continuidade do certame em referência, até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos adotados no curso do respectivo processo.

3. No Despacho que faço distribuir por cópia a Vossas Excelências, e que ora submeto à apreciação do Plenário, na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno/TCU, estão detalhadas as razões que me conduziram a tal decisão.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

Lote 425087570

Natureza: Representação

Interessada: GAD Engenharia e Construção Civil Ltda.

Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM.

DESPACHO

Aprecia-se Representação subscrita pela empresa GAD Engenharia e Construção Civil Ltda., formulada com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, à vista de possíveis irregularidades na Concorrência nº 1/2006, lançada pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM, tendo por objeto a contratação de empresa de engenharia para execução de obra de construção de unidade de ensino descentralizada em Coari/AM, orçada inicialmente em R\$ 2.344.795,42.

2. Analisada a documentação oferecida como suporte ao questionamento submetido ao Tribunal, sobreveio a instrução da SECEX/AM, nos seguintes termos:

“Observa-se, pelos registros da Ata de abertura da documentação, que a Empresa GAD realmente manifestou interesse em impetrar recursos e que os demais licitantes não assinaram termo de renúncia. A despeito dos fatos, a Sr.^a Presidente da Comissão de Licitação deu andamento à abertura dos envelopes das propostas, declarando vencedora a Empresa Sagres por ter apresentado o menor preço global de R\$ 1.979.187,45. Esta falha enseja descumprimento do rito, disposto no art. 38, inciso VII, da Lei nº 8.666/93.

Em diversas deliberações, esta Corte tem determinado aos órgãos que cumpram essa etapa do processo licitatório, devendo abrir o prazo recursal previsto no art. 109 da Lei de Licitações ou registrar em ata a desistência formal dos licitantes do exercício de tal direito. Neste sentido, os Acórdãos n.º 1.105/2004 e n.º 301/2005, ambos do Plenário. Assim, não havendo desistência, a abertura do referido prazo é imposição legal.

Sobre a necessidade de vistoria ao local por engenheiro civil, o item 4.12 do Edital não fazia tal exigência. Previa-se, apenas, que o local deveria ser vistoriado por profissional qualificado em engenharia e/ou arquitetura. Desta forma, a comissão de licitação não teria agido em descumprimento ao edital. Haveria, talvez, mais um falha no instrumento convocatório, o qual deveria prever para a atividade profissional habilitado para a realização de obras objeto do certame – no caso civis.

Por outro lado, o que mais chama a atenção são os indícios de falhas decorrentes do projeto básico e/ou da planilha orçamentária. Para a maioria das impugnações efetuadas pela Empresa GAD, o CEFET/AM afirma que serão resolvidos durante a obra (administração da obra, ligações provisórias de energia elétrica, hidráulica e sanitária, placa de obra e tapumes, transporte de materiais, cumeeira em telha cerâmica, polietileno expandido para as juntas de dilatação e masticado elástico à base de poliuretano, serviços de lógica, serviços de louças e metais, execução de armários, prateleiras, bancadas em compensado revestido e bancadas em alvenaria, identificação dos ambientes e placas de inauguração,

portas de vidro de 10 mm, serviço de calçada, pastilhas cerâmicas e muretas com gradil na fachada e rampas de acesso com corrimão, assentamento de meio-fio e sistema de proteção contra descargas elétricas).

Outras, como as sondagens informou não serem necessárias, vez que “analisando o histórico”, concluiu-se que seriam adotadas sapatas como fundação. Não há clareza sobre que histórico foi analisado, ficando, salvo melhor entendimento, impossível determinar o tipo de fundação sem um estudo geotécnico mais apurado.

Quanto à solicitação para elaboração da planilha com quantitativos e preços unitários, informa a Comissão de Licitação não poder atender, pois a interpretação da Entidade ao art. 40, § 2º, inciso II da Lei de licitações seria outra.

Neste caso, merece registro que boa parte dos serviços de instalações (elétrica, hidro-sanitária, refrigeração, contra incêndio, telefônicas, sistema de fossa e sumidouros, reservatório inferior e superior, poço de captação e subestação) e da guarita estão incluídos na planilha apenas com cotação em “verba”.

Em nosso entendimento, s.m.j., esse procedimento é extremamente falho, pois poderá ensejar inúmeras alterações posteriores. Como a comissão de fiscalização poderá, no percurso da obra, exigir da construtora a execução de determinada etapa de serviço, se ela informar que não o tinha contemplado em sua proposta de preços, ou como “negociará” os preços dos serviços não previstos na planilha orçamentária, mas contidos no projeto arquitetônico ou básico?

Há que se lembrar que a contratação deverá ser efetuada por preço global, o qual não pressupõe alterações posteriores de serviços e/ou preços, pois devem ser certos e totais (art. 6º, inciso VII, alínea “a” da Lei n.º 8.666/93).

Em que pese a contratação por preço global, esta Corte tem entendimento que deve haver análise individual dos custos unitários das propostas apresentadas nessas licitações, de forma a viabilizar a aferição do preço global proposto e sua compatibilidade com os valores de mercado, zelar pelo princípio da economicidade e cumprir o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão 195/2005 – Plenário).

No presente caso, essa análise fica prejudicada, pois como analisar preços unitários para serviços cotados como verba, ou serviços que serão objeto de definição na fase de execução das obras? Como selecionar a proposta mais vantajosa, se não há indicação na planilha orçamentária de todos os serviços necessários ao cumprimento do objeto da obra?

A Comissão de Licitação, em sua resposta à impugnação do Edital, informa que vários custos questionados (argamassa de regularização, aparelhamento e pintura das estruturas metálicas de cobertura e piso korodur em 4 demãos) devem estar nas composições de custos unitários, inclusive os custos diretos e indiretos, conforme declaração que os licitantes deveriam apresentar. Entretanto, tal procedimento só poderia ser adotado pelas empresas se os projetos estivessem, suficientemente, detalhados, o que parece não ser o caso.

Esta Corte tem considerado grave as contratações de obras públicas com base em projetos básicos que não atendem aos requisitos previstos no art. 6º, inciso IX e no § 4º do art. 7º da Lei n.º 8.666/1993, inclusive, considerando justificável a aplicação de multa aos responsáveis (TC 019.493/2005-7).

Transcrevo a seguir manifestação do Exmo. Ministro Adylson Motta, contida no Acórdão 219/2004 – Plenário:

‘ 8.Cumprе reproduzir aqui, acerca da hipótese de sobrepreço em proposta de licitante e de suas repercussões ao longo da execução do contrato, trecho do voto condutor da Decisão n.º 1.054/2001 - Plenário - TCU, que proferi em sessão realizada em 11/12/2001:

‘A experiência da fiscalização de obras públicas demonstra que são recorrentes situações como a descrita, que envolvem a conjugação dos seguintes fatores: má qualidade do projeto básico; falta de definição de critérios de aceitabilidade de preços unitários; contratação de proposta de menor preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com grandes disparidades nos preços unitários, alguns abaixo dos preços de mercado – justamente os de maiores quantitativos no projeto básico - e outros muito acima dos preços de mercado, de pouca importância no projeto básico; e, finalmente, o aditamento do contrato com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e a diminuição dos quantitativos dos itens de preços inferiores. Os aditivos, normalmente, respeitam o limite legal de 25% para acréscimos contratuais. O resultado dessa equação são obras

interrompidas antes de seu término, na medida em que não mais podem ser aditadas, incapazes de proporcionar o esperado retorno à população, e executadas a preços superfaturados, tudo isso sob o manto de uma licitação aparentemente correta, em que supostamente houve competição, tendo sido adjudicada à licitante de melhor proposta, e executada com aparente respeito à legislação. O nó de toda a questão reside, a meu ver, no descumprimento ou, com vênias pelo neologismo, no ‘mau-cumprimento’ de comandos da Lei de Licitações por parte de órgãos licitantes em geral.....’

Merece, ainda, comentar a informação da denunciante acerca do terreno, o qual ainda se encontraria com cobertura vegetal natural. Neste caso, há de se verificar se foram cumpridos os ditames da legislação ambiental, acerca do desmatamento da área.

Em pesquisa no Sistema SIAFI, verificamos que não há registro de Nota de Empenho em favor da Empresa Sagres Construções e Comércio Ltda., tampouco Nota de Lançamento do contrato oriundo da licitação ora questionada, o que indica não estar concluída a sua celebração.”

3. Em conclusão, a SECEX/AM traz à consideração deste Relator a seguinte proposta de encaminhamento, em pareceres uniformes:

“a) autuar como Representação, nos termos do art. 68 da Resolução n.º 136/2000-TCU;

b) conceder medida cautelar, suspendendo, temporariamente, a Concorrência n.º 01/2006, realizada pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM, com vistas à contratação de empresa para execução de obras de construção de unidade de ensino descentralizada em Coari/AM, nos termos do art. 276 do RITCU, até que esta Corte se manifeste sobre o mérito da questão;

c) determinar ao Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos ao procedimento licitatório questionado, inclusive contratação da empresa Sagres Construções e Comércio Ltda., nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443/1992, c/c o art. 276 do RITCU, enquanto perdurar a medida cautelar;

d) ouvir em audiência, nos termos do art. 12, inciso III da Lei n.º 8.443/92, o Sr. Raimundo Vicente Jimenez (Diretor do CEFET/AM), a Sr.ª Ana Fátima Motta de Vasconcellos (Presidente da Comissão de Licitação), o Sr. Juarez Alves Ehm (Membro da Comissão de Licitação), o Sr. Antônio Venâncio Castelo Branco (apoio Técnico – Engenheiro), o Sr. Mário Gilson Santos Borges (Apoio Técnico) e o Sr. Antônio Soares de Andrade (responsável pela análise da impugnação ao Edital), informando que tramita, nesta Corte, processo de representação acerca de possíveis irregularidades praticadas na Concorrência n.º 01/2006, para que apresentem justificativas acerca da:

- continuidade da Licitação, quando havia falhas no projeto básico e/ou na planilha orçamentária, sendo previsto que os ajustes necessários seriam resolvidos pela comissão de fiscalização, pelo Setor de Engenharia e pela empresa vendedora do certame, já na fase de execução, especialmente por se tratar de contratação por preço global, a qual não pressupõe a alteração de preços e/ou serviços;

- abertura dos envelopes de propostas, na mesma Sessão de abertura dos envelopes de habilitação, quando os licitantes não haviam renunciado ao direito de recurso, previsto no art. 109 da Lei n.º 8.666/93.

e) cientificar, com fulcro no art. 5.º, inciso LV, da Constituição Federal, a Empresa Sagres Construções e Comércio Ltda. da possibilidade de declaração de nulidade da Concorrência n.º 01/2006, promovida pelo CEFET/AM, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, a partir da ciência, se assim o desejar, na qualidade de interessada, razões pelas quais entenda não deva ser anulado o referido procedimento licitatório, ante as seguintes irregularidades apontadas neste processo:

- continuidade da Licitação, quando havia falhas no projeto básico e/ou na planilha orçamentária, sendo previsto que os ajustes necessários seriam resolvidos pela comissão de fiscalização, pelo Setor de Engenharia e pela empresa vendedora do certame, já na fase de execução, especialmente por se tratar de contratação por preço global, a qual não pressupõe a alteração de preços e/ou serviços;

- abertura dos envelopes de propostas, na mesma Sessão de abertura dos envelopes de habilitação, quando os licitantes não haviam renunciado ao direito de recurso, previsto no art. 109 da Lei n.º 8.666/93.

f) diligenciar o Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas – CEFET/AM, informando que tramita nesta Corte processo de representação acerca de possíveis irregularidades praticadas na Concorrência n.º 01/2006, para que encaminhe/esclareça:

- cópia do processo licitatório, dos projetos já elaborados e das sondagens do terreno;

- parecer do serviço de engenharia da Entidade acerca da compatibilidade do Projeto Básico com a Planilha Orçamentária e com o Projeto Executivo, de forma a evitar aditivos, motivados por falta de informações de projeto, especialmente por se tratar de contratação por preço global;

- licença da Secretaria de Meio Ambiente, autorizando o desmatamento da área onde será construída a Escola, se necessária, em vista da existência de cobertura vegetal natural do terreno, onde a Unidade descentralizada será construída; e

- as razões pelas quais não houve exigência, no item 4.12 do Edital da Concorrência em comento, de que a vistoria ao local da obra fosse efetuada por profissional de engenharia civil, vez que se trata de contratação de empresa para execução de obras civis.

g) comunicar à denunciante que a peça foi autuada como representação, para apuração dos fatos.”

4. Verifico que a proposta de encaminhamento apresentada pela SECEX/AM está apoiada em amplo arrazoado que merece o nosso reconhecimento.

DECISÃO SINGULAR

5. Desse modo, considerando estarem configurados o **periculum in mora** e o **fumus boni juris**, DETERMINO, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, ao CEFET/AM, em sede de medida cautelar, que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos ao procedimento licitatório questionado, aí incluída a contratação da empresa Sagres Construções e Comércio Ltda., até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade da licitação em exame, sob pena de aplicação aos responsáveis das sanções previstas em lei.

Encaminhem-se os autos à Secex/AM, para que dê cumprimento a esta decisão singular, com a urgência que o caso requer, e para que dê ciência à autora da Representação da medida preliminar adotada, bem assim para que promova as demais providências por ela sugeridas e ora acolhidas por este Relator, fixando-se o prazo de 15 dias para o atendimento.

TCU., Gabinete, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

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

Comunico a Vossas Excelências que na data de hoje concedi medida cautelar para suspender temporariamente os procedimentos relativos à Concorrência 09/2006 - CGL/AM, promovida pela Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas com o objetivo de contratar empresa de engenharia para execução das obras e serviços de recuperação e melhorias do Porto de Lábrea/AM.

Fundamentei a medida na modificação promovida pela CGL/AM no edital de licitação, que dispensou e depois, na véspera da data prevista para a abertura das propostas, voltou a exigir a apresentação de documentos sem que para tal alteração tenha havido divulgação pela mesma forma com que divulgado o texto original, e sem a reabertura dos prazos inicialmente estabelecidos, situação que representa ofensa ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93 e pode alterar a formulação das propostas.

Considerando, pois, que os exames preliminares realizados pela Secex/AM foram suficientes para demonstrar caracterizados o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**, concedi a medida cautelar e determinei à Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas e à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, que se abstenham de adotar quaisquer atos que importem em prosseguimento do procedimento licitatório questionado, inclusive a contratação da empresa declarada vencedora, até que esta Corte se manifeste sobre o mérito da questão.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Ministro

Lote: 425089512

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Comissão Geral de Licitações do Estado do Amazonas - CGL/AM, vinculada à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas

Interessada: VEMA - Construções e Comércio Ltda.

DESPACHO

Trata-se de representação formulada pela empresa construtora VEMA - Construções e Comércio Ltda., pessoa jurídica de direito privado, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, relativamente à Concorrência 9/2006 - CGL/AM, deflagrada pela Comissão Geral de Licitações do Estado do Amazonas com o objetivo de contratar empresa de engenharia para execução das obras e serviços de recuperação e melhorias do Porto de Lábrea/AM.

Sustenta a representante, na inicial, que teria havido alteração das normas estabelecidas para o certame “*na hora da abertura dos envelopes*”, em seu prejuízo.

Prevvia o edital, no item 13.b, que deveria ser apresentado atestado de capacidade técnica em nome do licitante como condição para habilitação, o que, no entendimento da representante, estaria em desacordo com a Resolução 317/1986 do CONFEA e as normas do Ministério dos Transportes, que não faz tais exigências em suas licitações.

Após haver impugnado o edital, em 24/4/2006 (a abertura do certame estava prevista para 9/5), recebeu resposta da CGL/AM, em 25/4, no sentido de que não haveria a exigência de o atestado ser expedido em nome da própria licitante (Ofício 397/2006).

No dia 9/5 recebeu nova correspondência, Ofício 434/2006, reiterando que seria desconsiderada a exigência contida no item 13.b do edital. Naquele momento, a licitação foi adiada para 10/5.

No dia marcado, 10/5, novo ofício da Comissão de Licitação (Ofício 438/2006) informava que, em face de orientação da Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas, deveria ser desconsiderado o teor do mencionado Ofício 397/06 – GP/CGL, bem como tornado sem efeito o Ofício 434/2006 – CGL, para, no fim, ser mantida a exigência contida no item 13.b do ato convocatório.

Adiada a abertura do certame para o dia seguinte, 11/5, foi a representante inabilitada por não haver apresentado atestado de qualificação técnica em seu nome, ou seja, não houve comprovação de sua experiência, como empresa, na execução de obras com características semelhantes às especificadas.

Alega a representante que, ao receber o Ofício 397/2006, 14 dias antes da abertura dos envelopes de documentação, não mais se preocupou em providenciar tal documento. Por outro lado, no dia 10/5 não mais lhe seria possível providenciá-lo, vez que sua central de documentação e custos não se localiza em Manaus.

As exigências examinadas, na concepção da representante, são um convite ao monopólio, que, segundo informa, vem ocorrendo no Estado do Amazonas, cujas licitações de obras para construção de portos têm sido vencidas apenas pela Empresa ERAM Ltda. (Municípios de Itacoatiara - R\$ 7.406.453,15, Coari - R\$ 5.364.202,06, Tefé - R\$ 7.035.162,45, Manacapuru - R\$ 6.577.373,71, Tabatinga - R\$ 4.310.771,92, e Boca do Acre - R\$ 6.204.100,06).

Em face do exposto, requer a representante a suspensão do certame e a retirada da exigência editalícia, a fim de que possa ser reincluída no procedimento.

Em instrução preliminar, a Secex/AM informou que o expediente preenche os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno, podendo ser conhecido com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal.

Quanto ao mérito, informa a unidade técnica que há indícios de descumprimento às regras do art. 21, § 4º, c/c art. 41 da Lei de Licitações, Lei 8.666/93. Isso porque prevê a norma que a Administração não pode descumprir as condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada, e qualquer modificação no ato convocatório exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original,

reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Assim, ao retirar a exigência do atestado de capacidade técnica em nome da licitante, conforme Ofícios CGL 397 e 434/2006, a Comissão deveria ter agido como preconizado no art. 21, § 4º. Na opinião da unidade técnica, a abertura dos envelopes no dia 11/5 representou irregularidade capaz de ensejar a nulidade do certame, pois feriu regras expressas da Lei 8.666/93, vez que as alterações na interpretação do citado item 13.b afetaram a possibilidade de outras empresas participarem do certame.

Compulsando a documentação, verifico que, embora não o expresse, o pedido de suspensão do processamento da licitação está nitidamente associado ao sentido de suspensão cautelar dos procedimentos em curso, medida que encontra amparo, no âmbito desta Corte de Contas, no art. 276 do Regimento Interno, que prevê a adoção de medida cautelar nos casos de urgência, fundado em receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, ou risco de ineficácia da decisão de mérito. A adoção de medida cautelar, porém, está condicionada à perfeita caracterização dos requisitos processuais para sua concessão.

No caso presente, verifica-se, do exposto, que os exames preliminares já são suficientes para caracterizar, perfeitamente, tais requisitos. Houve violação ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, conforme apontado na inicial, situação que demonstra que a fumaça do bom direito está com a representante, o que caracteriza o *fumus boni iuris* necessário à concessão da medida cautelar.

Por outro lado, há informações de que o procedimento, assim eivado de vício, teria sido encaminhado à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas, com vistas à adjudicação e contratação da empresa ERIN - Estaleiro Rio Negro Ltda., situação que caracteriza perfeitamente o risco de ineficácia da decisão de mérito, ou o *periculum in mora*.

Nessas condições, considero adequada a proposta da Secex/AM, e determino a concessão da medida cautelar prevista no art. 276 do Regimento Interno do TCU, de modo a suspender, temporariamente, a Concorrência 9/2006, realizada pela Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas, com vistas à contratação de empresa de engenharia, para a execução de obra de recuperação e de melhorias do Porto de Lábrea/AM, objeto do Convênio 553620, celebrado entre a Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas e o DNIT, determinando à Comissão Geral de Licitação do Estado do Amazonas e à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Amazonas, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, que se abstenham de adotar quaisquer atos que importem em prosseguimento do procedimento licitatório questionado, inclusive a contratação da empresa declarada vencedora, até que esta Corte se manifeste sobre o mérito da questão.

Determino, ainda, à Secex/AM que autue a documentação como representação e providencie a audiência dos responsáveis nos termos sugeridos na instrução, para que se pronunciem, nos termos do § 3º do art. 276 do RI/TCU, no prazo de até quinze dias, acerca das impropriedades apuradas, devendo a unidade técnica adotar as demais medidas constantes da proposta que formula.

À Secex/AM para as providências.

Gabinete do Ministro, em 28 de junho de 2006.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

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

Comunico a Vossas Excelências que no dia de hoje, determinei por medida cautelar, à Fundação Nacional de Saúde-Funasa que se abstenha de liberar novos recursos referentes ao Convênio nº 1.142/02, celebrado com o Município de São João do Piauí/PI, o qual tem por finalidade a execução de sistema de esgoto sanitário do referido município.

No despacho que fiz distribuir por cópia a Vossas Excelências, e que submeto à apreciação do

Plenário, na forma do § 1º do art. 276 do Regimento Interno desta Casa, estão detalhados os motivos que me levaram à adoção da medida.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

TC nº 010.678/2004-2

DESPACHO

Trata-se de representação dando conta de irregularidades na aplicação de recursos federais repassados mediante o Convênio nº 1.142/2002, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde - Funasa e o Município de São João do Piauí/PI.

Consoante apontado pela unidade técnica, restaram em evidência os seguintes indícios de irregularidades, na execução do convênio:

- comprovação mediante vistoria técnica da Funasa, consubstanciada no Relatório de Visita Técnica nº 02, de 23/08/2004, que até aquela data as obras continuavam paralisadas, sem que nada dos serviços previstos no Convênio nº 1.142/2002 tivesse sido realizado, enquanto os extratos bancários apresentados pelo próprio gestor, a título de prestação de contas parcial, evidenciam que todos os recursos já haviam sido sacados da conta específica no período 11/09/2003 a 06/10/2003 e de 09/01/2004 a 10/02/2004, o que impede o estabelecimento do nexos causal entre quaisquer obras realizadas posteriormente e os recursos repassados, constituindo-se em forte indício de desvio de recursos públicos;

- apresentação de notas fiscais nºs 94, 232, 93, 96 e 224 e respectivos recibos, emitidos pela empresa contratada, ora citada, no período de 10/12/2003 a 10/03/2004, dando conta do recebimento de R\$ 1.243.032,11, quando as obras não haviam sequer se iniciado;

- ausência de conciliação entre a documentação fiscal apresentada e a movimentação bancária constante dos extratos, não coincidindo nenhum dos valores dos saques com os valores das notas fiscais, sendo relevante notar, como exemplo, que a nota fiscal de maior valor apresentada, a de nº 0096, no montante de R\$ 839.595,78, está datada de 10/12/2003, e a conta bancária neste período permaneceu com saldo zerado, uma vez que os recursos da primeira parcela, creditados em 04/09/2003, já haviam sido sacados em 06/10/2003, e a segunda parcela só foi creditada em 07/01/2004, fato que denota a ausência de nexos causal entre a saída dos recursos da conta específica e a documentação fiscal, indício de desvio de recursos públicos; e

- contratação direta da Construtora Castanheira Ltda, com fulcro no art. 24, XI, da Lei nº 8.666/93, que refere-se à hipótese de “contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior (...)”, quando, na espécie, a contratada sequer havia participado da concorrência que gerou o contrato original, o que configura grave infração à norma legal e que conflita com o disposto no art. 2º, da Lei nº 8.666/93;

- ausência de boletins de medição e Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, do engenheiro responsável, bem assim de qualquer outro elemento material indicativo da realização das obras no período dos saques dos recursos;

Assim, diante de indícios de prejuízo ao Erário, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, determino à Funasa que se abstenha de liberar novos recursos referentes ao Convênio nº 1.142/02, celebrado com o Município de São João do Piauí/PI.

Encaminhe-se à SECEX/PI para a adoção das providências a seu cargo.

Gabinete, 28 de junho de 2006

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ANEXO III DA ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 1013 a 1019 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 26/2006

Gabinete do Ministro Walton Alencar Rodrigues

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

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

ADMINISTRATIVO

ACÓRDÃO Nº 1013/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143 e 244 do Regimento Interno, quanto aos processos a seguir relacionados, em determinar o cancelamento de auditoria prevista no Plano de Auditoria, de acordo com os pareceres emitidos pela Secretaria Adjunta de Fiscalização:

1. TC-012.969/2006-5

Classe do Assunto: VII - Administrativo.

Entidades: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (MME), Ministério de Minas e Energia (Vinculador) e Agência Nacional de Energia Elétrica.

Assunto: Cancelamento da fiscalização 48/2006.

2. TC-012.971/2006-3

Classe do Assunto: VII - Administrativo.

Entidade: Agência Nacional de Transportes (MT).

Assunto: Cancelamento da fiscalização 52/2006.

LEVANTAMENTO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 1014/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 12, incisos II e III, e 47 da Lei 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, em determinar a conversão em Tomada de Contas Especial do processo a seguir relacionado e a citação e audiência dos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. TC-011.185/2000-1 (com 3 volumes, 6 anexos e apenso TC-009.587/2001-9)

Classe do Assunto: V – Levantamento de Auditoria.

Entidade: Departamento de Viação e Obras Públicas do Estado do Mato Grosso – DVOP (Extinto).

Objeto: Obras de restauração de rodovias estaduais de Mato Grosso – Orçamento de 2000 – PT 18.782.0518.3644.0001.

Responsáveis: Dante Martins de Oliveira (CPF 160.342.361-34), José Carlos Novelli (CPF 079.569.241-20), Luiz Antonio Pagot (CPF 435.102.567-00), Vítor Cândia (CPF 076.175.851-87), Geosolo – Engenharia Planejamento e Consultoria Ltda. (CNPJ 01.898.295/0001-28), TORC – Terraplanagens, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. (CNPJ 17.216.052/0001-00).

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1015/2006-TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 12, inciso II, e 47 da Lei 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la procedente, determinar a conversão em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis e ordenar a seguinte determinação, dando ciência desta Decisão ao Ministério do Trabalho e Emprego e à Procuradoria da República no Estado do Paraná (MPF), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. TC-007.057/2005-6 (com 4 volumes e 9 anexos)

Classe do Assunto: VI – Representação.

Entidade: Fundação Estadual de Cidadania (PR).

Responsáveis: Eslanislau Borecki Neto (CPF 025.174.069-28), Edson Miguel Torquato Padilha (CPF 874.256.619-34), Remígio Todeschini (CPF 764.403.628-87), Luciana Tannus da Silva (CPF 254.035.085-20), Jonny Tobias Basso (CPF 583.200.839-15), Café Curaçao Bar Ltda. (CNPJ 73.300.014/0001-02), Basso e Bellani Ltda. (CNPJ 03.558.359/0001-77), Marilza Aparecida de Lima (CPF 670.218.919-20), Maria Rosa Carvalho de Mello (CPF 127.256.699-04) e Jaime Tadeu da Silva (CPF 462.345.869-53).

Interessado: Deputado Federal Luiz Carlos Jorge Haully.

Objeto: Indícios de irregularidades na execução do Convênio 138/04 (Siafi 516.747) firmado entre a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e a Fundação Estadual de Cidadania, com sede em Curitiba, Paraná.

1.1. Determinar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego para que, no prazo de quinze dias, a contar desta Decisão, encaminhe a este Tribunal a comprovação das alegações dos responsáveis no que tange ao cumprimento das metas estabelecidas no termo de convênio 138/2004 relativas à inserção no mercado de trabalho dos 269 jovens relacionados pelos responsáveis; e caso contrário, instaure a competente tomada de contas especial no sentido do ressarcimento devido pelos responsáveis, nos termos do § 2º da Cláusula 6ª do referido termo, comunicando a este Tribunal as providências tomadas.

Ata nº 26/2006 – Plenário

Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 14/2006

Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar

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

Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 1016/2006 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi cominada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

01 - TC 525.164/1997-9 - c/ 9 volumes

Classe de Assunto: V

Responsável: Luiz Ubiraci de Carvalho (CPF nº 025.581.733-91)

Entidade: Secretaria de Educação do Estado Piauí - SEDUC/PI

Valor original da multa: R\$ 5.000,00

Data de origem da multa: 14/06/2000

Valor Recolhido: R\$ 6.927,91

Data do recolhimento (última parcela): 01/07/2005

Ata nº 26/2006 – Plenário

Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 24/2006 - Plenário -TCU

Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

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

Relator: Benjamin Zymler

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO

ACÓRDÃO Nº 1017/2006-PLENÁRIO-TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno, em autorizar o parcelamento da multa, acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Ministério dos Transportes

01 - TC 004.406/2003-9

Classe de Assunto : V

Responsável: (CPF): Fernando Martins da Silva (015.944.784-49)

Entidade/Órgão: Companhia Docas da Paraíba - Recuperação do Porto de Cabedelo – PB.

Determinações: À Secex-PB:

1- autorizar, o pagamento parcelado da importância de multa imputado por meio do Acórdão 1543/2003-TCU-Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, com os devidos acréscimos legais correspondentes, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para o recolhimento da primeira parcela aos cofres do Tesouro Nacional, vencendo-se as demais em intervalos de 30 dias.

2 – alertar o responsável de que o inadimplemento de qualquer uma das parcelas implicará o vencimento antecipado do saldo devedor.

3 – fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da data prevista para o recolhimento de cada parcela, para que o responsável comprove, perante o Tribunal, a efetivação dos respectivos pagamentos.

4 - remeter, à Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União na Paraíba, cópia da Instrução e do Acórdão proferido.

TOMADAS DE CONTAS ESPECIAL

ACÓRDÃO Nº 1018/2006-PLENÁRIO-TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em julgar regulares as contas a seguir relacionadas, com ressalvas, e dar quitação aos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Ministério da Saúde

01 - TC 013.053/2001-0

Classe de Assunto: II

Responsável: Jarbas de Andrade Vasconcelos

Entidade/Órgão: Estado de Pernambuco/PE.

Determinação: À Secex-PE.

1 – expedir a quitação para o Estado de Pernambuco, na pessoa de seu representante legal, Sr. Jarbas de Andrade Vasconcelos.

Ata nº 26/2006 – Plenário

Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 25/2006 - Plenário - TCU

Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

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

Relator: Benjamin Zymler

SOLICITAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1019/2006 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 28/6/2006, ACORDAM, com fundamento nos arts. 230, 231 e § 2º do art. 232 do RI/TCU, não conhecer da Solicitação, conforme pareceres emitidos nos autos.

Ministério da Fazenda

01 - TC 013.336/2006-6

Classe de Assunto : VII

Entidade/Órgão: Banco do Brasil S.A. e Procuradoria da Fazenda Nacional

Interessado: Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais - FAEMG

Determinações: ao Tribunal

1 – não conhecer da Solicitação de Fiscalização, por faltar-lhe a competência prevista no art. 43 da Resolução nº 136/2000/TCU;

2 – encaminhar este processo à 2ª Secex para juntar ao TC 007.272/2000-2, que trata de matéria que já foi objeto de julgamento mediante ao Acórdão 55/2003-Plenário, tendo-se em vista a eventualidade de que essas determinações não estejam sendo cumpridas;

3 – dar ciência ao interessado

Ata nº 26/2006 – Plenário

Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 26, DE 28 DE JUNHO DE 2006

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos aprovados de nºs 1020 a 1043 e 1045 a 1051 e 1053 a 1058, 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 012.600/2000-6 c/ 28 volumes e 6 anexos

Apensos: TC 000.227/1996-0, c/ 30 volumes

TC 005.850/2003-3 c/ 7 volumes

TC 006.956/2004-5 c/ 1 anexo

TC 009.067/2002-7

TC 009.569/2001-0

Natureza: Embargos de Declaração

Entidade: Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – Metrô-DF

Responsável: Sr. Paulo Victor Rada de Rezende (Diretor-Presidente do Metrô-DF)

Interessada: Construtora Andrade Gutierrez S/A

Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Marcelo Andrade Fiuza (OAB/MG 90.637), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Débora Val Leão (OAB/MG 98.788), Ariadna Augusta Eloy Alves (OAB/DF 20.085)

Sumário: ACOMPANHAMENTO DAS OBRAS DO METRÔ-DF. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA O ACÓRDÃO Nº 1.001/2005-PLENÁRIO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

Não se declara a nulidade do acórdão embargado por falha na formação da relação processual se o ingresso nos autos da parte prejudicada aperfeiçoa-se a tempo de se realizar a integração do acórdão embargado, não resultando prejuízo à parte a quem aproveitaria a declaração de nulidade quando o mérito dos embargos possa ser decidido a seu favor.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração interpostos pela Construtora Andrade Gutierrez S/A e pela Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – Metrô-DF em face do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário.

2. Após exame de admissibilidade realizado pela Serur à fl. 27 do Anexo 3, proferi despacho à fl. 28 do mesmo Anexo, com o seguinte teor:

“Com base no art. 34 da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 278 e 287 do Regimento Interno, em concordância com a instrução preliminar da Serur (fl. 27), entendo que possam ser admitidos os embargos de declaração interpostos pelo Consórcio Brasmetrô (Anexo 3), suspendendo-se os efeitos do item 9.1.1 e seus desdobramentos do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário.

Quanto à peça protocolizada pela Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – Metrô-DF (Anexo 4), observo que, em essência, apresenta justificativas/questionamentos acerca dos mesmos subitens do acórdão embargado pelo Consórcio Brasmetrô, relativos a estornos de valores pagos por serviços específicos do contrato. Diante dessa circunstância, avalio, divergentemente do parecer da Serur (fl. 58 do Anexo 4), que a manifestação do Metrô-DF também pode ser admitida, excepcionalmente, como embargos de declaração ao Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário.

Considerando a especificidade técnica das determinações veiculadas pelos questionados subitens da deliberação recorrida, tendentes à verificar os reais custos das medições auditadas pela Secob, julgo conveniente que a instrução e o saneamento do processo, previamente à apreciação de mérito dos embargos, deverá ser levada a efeito inicialmente pela referida unidade especializada, sem prejuízo de, a juízo deste Relator, ser oportunamente ouvida a Serur com relação a outras questões suscitadas pelos embargantes.

Isto posto, decido:

a) admitir os embargos de declaração interpostos pelo Consórcio Brasmetrô (Anexo 3), suspendendo-se os efeitos do subitem 9.1.1 e seus desdobramentos do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário, com base no art. 34 da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 278 e 287 do Regimento Interno;

b) admitir como embargos de declaração a peça protocolizada pela Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – Metrô-DF (Anexo 4);

c) deferir, com base nos arts. 146 e 282 do Regimento Interno, o pedido de ingresso nos autos, na qualidade de interessado, do Consórcio Brasmetrô, fixando, nos termos do § 4º do art. 146 do RITCU, o prazo de quinze dias, a contar da ciência deste Despacho, para que requeira as prerrogativas processuais e aduza os elementos que entender cabíveis;

d) determinar à Secob que examine o mérito das alegações trazidas pelos embargantes no que concerne aos subitens do acórdão que determinaram os estornos e compensações financeiras

questionados, autorizando desde logo a realização de eventuais diligências e inspeções que se façam necessárias;

e) determinar à Secob que dê ciência deste despacho ao Consórcio Brasmetrô e à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF.”

3. Após a realização de diligências e inspeção, a Secob, examinando o mérito das alegações das embargantes, lançou a instrução de fls. 118/131, da qual incorporo ao presente Relatório as análises adiante reproduzidas:

“ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DOS EMBARGANTES

10. Por intermédio do despacho de fls. 28 do Anexo 3, o Ministro-Relator Valmir Campelo determinou à Secob que examinasse o mérito das alegações trazidas pelos embargantes no que concerne aos subitens do Acórdão que determinaram os estornos e compensações financeiras questionados, autorizando desde então a realização de eventuais diligências e inspeções que se fizessem necessárias.

11. Analisados os argumentos apresentados (fls. 64/68, anexo 4), diligenciou-se ao Metrô-DF e ao Consórcio Brasmetrô para que apresentassem documentos comprobatórios das alegações formuladas.

12. Nesta oportunidade é analisada a documentação complementar encaminhada pelo Metrô-DF (fls. 85/89 do anexo 4 e anexo 5, volumes 1 a 3) e pelo Consórcio Brasmetrô (fls. 90/109 do Anexo 4 e o Anexo 6).

13. Feita a análise inicial da documentação encaminhada, ressentiu-se da falta de informações relevantes para firmar convicção acerca dos itens controvertidos, por isso, propôs-se a realização de inspeção no Metrô-DF, com o objetivo de buscar os esclarecimentos necessários.

14. Os subitens do Acórdão 1.001/2005-TCU-Plenário que determinaram ao Metrô-DF o lançamento de estornos e a execução das respectivas compensações financeiras, ora questionados, serão transcritos abaixo, seguidos das alegações apresentadas pelo Metrô-DF e pelo Brasmetrô e da análise efetuada por parte desta unidade técnica.

9.1.1.3. Poço de Alívio - 01: estorno de 343 m³ no serviço **Fornecimento e Aplicação Concreto Projetado**, código IV.01.19.00.00.00, por falta de comprovação da aplicação desse quantitativo na obra em referência, no valor líquido de R\$ 194.892,60;

15. O relatório inicial detectou que o quantitativo do serviço **Fornecimento e Aplicação Concreto Projetado** do Poço de Alívio –01 estaria incompatível com o quantitativo verificado para os poços de ventilação.

16. Como justificativa, o Metrô alegou que o PA-01 está localizado ao norte da Estação Central e serviu como poço de emboque dos túneis na fase provisória e, na fase definitiva, foi transformado em poço de alívio. O concreto projetado teria sido aplicado nas paredes e na laje de fundo do poço de emboque que possui 18m de diâmetro interno e profundidade de 14 m com paredes de 40 cm de espessura e que, por isso, os demais poços de alívio e de ventilação não serviriam de parâmetro de comparação.

17. As justificativas apresentadas foram rejeitadas ‘por falta de comprovação de sua real execução’, tendo em vista que o Metrô-DF não encaminhou nenhum documento comprobatório que corroborasse a execução do emboque nas medidas declaradas na resposta encaminhada, especialmente, no tocante à espessura de 40 cm (vol. 27, fls. 5).

18. No documento intitulado *considerações técnicas* (fls. 2/3 e 12/19 do anexo 4), o Metrô destaca que a opção técnica adotada - aproveitamento do poço de emboque para a construção do poço de alívio – foi a opção mais econômica, pois somente a despesa para abandono do emboque custaria R\$ 110.000,00 e a construção de um novo poço de alívio custaria R\$ 421.829,27, enquanto que a solução adotada custou R\$ 243.000,00 e que ‘a comprovação do serviço poderá ser feita a qualquer tempo, mediante visita ao local’.

19. Feita a análise desses novos argumentos, a Secob voltou a rejeitar as alegações ‘pela falta de comprovação de que tais serviços não foram objeto de apropriação na frente de serviços do emboque’.

20. Em complementação às razões já aduzidas, o Metrô anexou os seguintes documentos (fls. 2/3 do Anexo 5):

a) memória de cálculo do volume de concreto projetado no Poço de Alívio, com diâmetro $\psi = 18,00$ m e espessura $e = 0,40$ m, e

b) projeto DE.6/70.6A./b4.083, correspondente ao poço de alívio.

21. Por fim, informou que ‘não existem medições à parte, uma para emboque e outra para poço de alívio’ e que, portanto, ‘inexiste a possibilidade de o serviço haver sido medido em duas frentes simultaneamente: emboque e poço de alívio’.

22. O Consórcio Brasmetrô, em seus esclarecimentos de defesa (fls. 97/102 do Anexo 4), nada acrescentou, de relevante, ao que já havia sido abordado pelo Metrô.

Análise:

23. Não resta dúvida de que o aproveitamento do shaft do emboque para a construção do poço de alívio foi a solução mais econômica.

24. Em visita à obra, confirmamos a execução de concreto projetado nas paredes do shaft. Para a verificação da espessura das paredes do shaft, bem como da execução da laje de piso em concreto projetado – esta última devido à existência de uma camada de concreto magro sobre ela -, seria necessária a realização de ensaios destrutivos para a efetiva verificação dos serviços.

25. Entretanto, não há indícios de que esses serviços não foram executados de acordo com o projeto e, portanto, nada indica para a necessidade de aprofundamento das verificações já realizadas.

26. É importante lembrar que a dúvida sobre as quantidades de concreto projetado aplicadas nesse Poço de Alívio surgiu em razão da comparação de seus quantitativos com os de outros poços de alívio. Entende-se, porém, que a justificativa de que o projeto do PA-01 não seguiu o padrão usual, fato comprovado mediante o encaminhamento do projeto aprovado pelo Metrô-DF, já seria suficiente para esclarecer a questão inicialmente posta.

27. Ademais, segundo os quantitativos de projeto, o concreto projetado aplicado na laje de piso perfaz 111,04 m³, o que corresponde a R\$ 63.090,94 (fls. 2, anexo 5). Supondo-se, apenas para argumentar, que a laje de piso não houvesse sido executada com concreto projetado (convém lembrar que não há nenhum indício de que isso tenha ocorrido), o eventual débito seria a diferença entre o custo do concreto projetado e o custo do concreto bombeado aplicado que atendesse às mesmas características de resistência do concreto projetado. Essa diferença, segundo informa o Metrô-DF seria de R\$ 43.198,44, ressalvando que, possivelmente, o concreto 18 Mpa bombeado, não substituiria adequadamente o concreto projetado 18 Mpa (fls.112, anexo 4).

28. Sendo assim, por não haver indícios de que a execução do poço não tenha seguido o projeto, entende-se deva ser considerada saneada a questão.

9.1.1.4. Infra-estrutura da Via Permanente – Trecho Guará-Hípica: estornar o volume de 177.492,27 m³ nos serviços de **Escavação, Carga e Descarga de Material de 1ª Categoria**, diversos códigos e distâncias de transporte, em virtude de incompatibilidade dos volumes medidos com a planilha de cubação do trecho, no valor líquido de R\$ 1.004.225,97;

29. A equipe de auditoria, a partir dos volumes totais de corte e aterro extraídos da planilha de cubação do trecho inspecionado, e após feitos reparos à metodologia inicial, decorrentes de argumentos apresentados pelo Metrô-DF, elaborou planilha demonstrativa do valor a ser considerado como o determinado pelo projeto (fls. 9/11, vol. 27), tendo concluído pela diferença, indicada anteriormente, entre as quantidades projetadas e as medidas (fls. 11, vol. 27).

30. Após exame, por seus técnicos, da planilha elaborada pela Secob, o Metrô apresentou os seguintes motivos para justificar a disparidade apontada:

a) o cálculo do volume do aterro de sobrecarga não considerou o subtrecho entre as estacas 1079 e 1099;

b) desconsideração do ‘desempolamento’ do volume de cortes compensados;

c) erro na aplicação da fórmula do Volume de Corte Compensado.

31. A Secob, mediante análise de fls. 66 do anexo 4, acatou o argumento relacionado ao item ‘c’, acima, e rejeitou os demais em razão da ‘falta de comprovação documental dos itens alegados’.

32. Em adição às informações e à documentação encaminhadas anteriormente o Metrô-DF encaminhou o seguinte:

a) para comprovar o volume de sobrecarga: projeto DE 6/69.4A/B8.001 – Terraplenagem/Reforço – Seções Típica da estaca 887 até V.C.A. (fls. 4, anexo 5).

b) planilha indicando as diferenças verificadas em cada item (fls. 7, anexo 5).

33. Quanto ao empolamento do volume de cortes (empréstimos) compensados (§ 30, ‘b’), alega que a Secob já manifestou concordância em relação a essa questão.

34. Em relação às argumentações já aduzidas pelo Metrô-DF o Consórcio Brasmetrô alega que o material do rebaixo do subleito não pôde ser reaproveitado no corpo do aterro, pois não atendia as características técnicas especificadas, o que reduziria o volume de cortes compensados e, conseqüentemente, aumentaria o volume de material transportado.

Análise:

35. Conforme relatado, há discordância entre o TCU e o Metrô-DF em relação ao cálculo de dois itens da planilha apresentada: O volume do aterro de sobrecarga e a aplicação do fator de 'desempolamento' no volume de cortes compensados.

36. Quanto ao volume do aterro de sobrecarga, feitos os cálculos a partir do projeto encaminhado, e considerando uma seção de 2m de altura entre as estacas 1070 a 1099, chegou-se ao valor de 12.240 m³.

37. Contudo, durante a inspeção, esclareceu-se que: (i) o aterro de sobrecarga foi executado a partir do terreno natural até a cota de projeto, o que leva a uma altura média de aterro de 3,5 m (ver fls. 17/20, Anexo 6); (ii) A altura de dois metros informada no projeto encaminhado é contada a partir do greide de terraplenagem (ver figura da seção típica anexada em seguida), portanto, é preciso levar em conta o volume do aterro abaixo do greide; (iii) todo o material do aterro de sobrecarga foi retirado e substituído pelo material previsto em projeto para o corpo do aterro definitivo, conforme seções típicas de projeto, à exceção das áreas da sobrelargura do aterro.

38. A prancha DE. 6/69.4A/B8.001, juntada às fls. 4 do anexo 5, contém as informações acima transcritas. Para facilitar a compreensão, foram anexadas abaixo as figuras do esquema de aplicação do aterro de sobrecarga e a seção típica das estacas 1079 a 1099, constantes da prancha retromencionada. [Figuras às fls. 123/124 do Anexo 4].

39. Sendo assim, considerando a altura média constante das medições, chega-se ao valor próximo ao indicado pelo Metrô-DF. Portanto, em relação ao volume do aterro de sobrecarga, devem ser aceitas as alegações do Metrô-DF e considerado o quantitativo de 22.925,32 m³, indicado na planilha de fls. 7 do Anexo 5.

40. Convém registrar que a alteração do volume do aterro de sobrecarga tem implicação no volume dos serviços complementares visto que nesses serviços estava incluída a retirada do aterro de sobrecarga. Por isso, o valor de 75.061,27m³ de serviços complementares deve ser considerado correto.

41. Por fim, resta manifestação acerca do fator a ser aplicado no volume de cortes compensados.

42. Inicialmente, é preciso esclarecer o motivo dessa reivindicação pelas partes. O volume de material escavado foi medido em projeto e, portanto, foi considerado o volume do terreno in natura. Entretanto, na execução do aterro, para efeitos de resistência, é necessário aplicar maior grau de compactação ao solo, o que diminui seu volume devido à aproximação dos grãos causada pela diminuição do volume de vazios e, por isso, volumes iguais medidos in natura e na seção de aterro **não são equivalentes**. Daí a necessidade de se aplicar um fator de compactação que represente a relação entre o volume compactado e o volume in natura.

43. Essa relação, porém, não é fácil de ser estimada, em razão da diversidade dos solos e das diferentes energias de compactação empregadas. O Metrô-DF alega que nesta obra o coeficiente foi 1,4, o que significa que cada m³ de solo escavado correspondeu 0,72m³ de solo de aterro. Como prova do alegado encaminhou cópia dos critérios de medição e pagamento da Novacap, onde consta informação das densidades médias de jazidas no DF (para efeito de orçamento), onde, para a argila, constam as seguintes informações: densidade natural seca= 1,124 e densidade compactada seca 1,475 (fls. 113, anexo 4). Sendo assim, dividindo-se o valor da densidade compactada pela natural chega-se a um fator de compactação médio de 1,31.

44. Portanto, considerando que o fator de compactação informado pelo Metrô-DF é coerente com o fator médio informado pela Novacap, que o valor sofre interferências em razão da umidade do solo in natura e do solo compactado e, ainda, que a diferença de quantitativos obtida pela aplicação de um ou outro fator para esta obra específica não é significativa, entende-se devam ser acatados os argumentos do Metrô-DF.

45. Diante do exposto, a planilha dos volumes de terraplenagem elaborada pelo Metrô-DF e juntada às fls. 07 do anexo5 pode ser aceita, não cabendo o lançamento de estornos, uma vez que a diferença de 5% encontrada entre os levantamentos de projeto e as medições está dentro de margem de

erro aceitável para serviços de terraplenagem.

46. Quanto à alegação do Consórcio Brasmétrô de que o material do rebaixo do subleito não pôde ser reaproveitado no corpo do aterro, tem-se que o percentual de 30 % de reaproveitamento de solos inicialmente adotado nos cálculos dos volumes de terraplenagem foi informado pela própria fiscalização do Metrô-DF, conforme consta às fls. 11 do vol. 27, não tendo o referido Consórcio juntado nenhum documento comprobatório dessa alegação, o que impede sua aceitação.

9.1.1.6. Estações PP-4 e PP-5: estornar o quantitativo de 179.712 kg no item **Fornecimento de Perfis Metálicos**, código II.02.02.10.00.00, por não ser admissível que todo esse quantitativo tenha se destinado aos portais dos emboque da estação, no valor líquido de R\$ 405.309,86;

47. O questionamento surgiu diante da constatação de medição desse serviço em quantidades bastante superiores às observadas nas estações PP-7 e PP-3, conforme explicado na planilha de fls. 22, vol. 18 (fls. 41, vol. 23).

48. Na memória de cálculo elaborada pela equipe de auditoria às fls. 31, vol. 18, constam os seguintes valores, por estação, para as quantidades do item Fornecimento de Perfis Metálicos:

UUnid.	PP7	PP1	PP2	PP3	PP4	PP5	PP6
Ttonelada	140,27	254,91	211,95	13,40	487,71	69,16	232,08

49. Convém observar que os quantitativos das estações PP1, PP2, PP3, PP4, P5 e PP6 foram avaliados mediante comparação com os quantitativos medidos da Estação PP7 que, por sua vez, foram avaliados por leitura de plantas e vistoria no local, conforme esclarece a equipe de auditoria.

50. Em atendimento à diligência formulada o Metrô-DF aduziu os seguintes esclarecimentos (fls. 213/221, vol. 24):

a) as estações Galeria dos Estados, PP4, PP5, PP6 e PP7 foram executadas por processo construtivo diferente do aplicado nas estações PP2 e PP3. Nas primeiras, foi feita a escavação até o nível do mezanino, implantados perfis metálicos de sustentação da laje do mezanino e escavação sob a laje do mezanino. Nas últimas, escavou-se até a cota do radier e, a partir daí, foi construída a estação pelo método convencional, com a sustentação do mezanino em concreto armado;

b) a parede frontal do emboque do túnel das estações PP1, PP4 e PP5, era constituída de perfis metálicos, já nas demais estações, essa parede foi executada com concreto projetado e tela metálica;

c) quanto ao sistema de medição, o trecho da Asa Sul foi dividido em quatro partes, tendo cabido a cada consorciada duas estações e o túnel entre elas, agrupadas da seguinte forma: Galeria dos Estados - Camargo Corrêa, PP2/PP3 – Andrade Gutierrez, PP4/PP5 – Serveng Civilsan e PP6/PP7 - Odebrecht. Em decorrência disso, as medições dos perfis metálicos devem ser analisadas para cada conjunto de duas estações, pois ocorreram medições menores em uma frente e menores em outra;

51. Foi apresentada a tabela de fls. 214, vol. 24 contendo informação das quantidades medidas em cada estação e a média de cada duas estações executadas pela mesma consorciada.

52. Por fim, o Metrô-DF acrescentou que, para a estação PP4, o total a ser considerado deveria ser a média entre os valores medidos nas estações PP4 e PP5, de 278.435 kg, valor este bastante próximo do previsto em projeto, 279.139 kg (ver quadro 30, fls. 219, vol. 24). Explicou, ainda, que a diferença entre o valor medido nessas estações e na PP7 se daria em razão da diferença de métodos construtivos, já que na PP7 não foram utilizados perfis metálicos para o emboque do túnel e que, a quantidade bem menor obtida para as estações PP2 e PP3 deve-se à diferença entre o método construtivo adotado nessas estações e nas demais, conforme § 50, 'a', acima.

53. Analisados os argumentos do Metrô-DF, as justificativas apresentadas não foram aceitas porque 'o projeto das estações PP-4 e PP-5, em tudo similar ao das estações PP-6 e PP-7, tenha se diferenciado em uma estrutura tão simples como é o portal dos emboques e ainda mais para adotar solução incomparavelmente mais onerosa.' (fls. 14, vol. 27).

54. Na manifestação seguinte o Metrô-DF acrescentou que 'por questões de natureza do solo no local, a projetista optou pela contenção do maciço nos portais por meio de perfis metálicos, em lugar do sistema de 'jet grouting' aplicado no tratamento de contenção do solo em outras estações. O quantitativo, assim sendo, está de conformidade com o projeto que se encontra em programação de 'as built'.

55. Em nova análise, a Secob assim se manifestou (fls. 66, Anexo 4):

'Nesse caso, apesar de os recorrentes afirmarem que a quantidade de perfis metálicos aplicados se

deram conforme o projeto, novamente, não trazem aos autos elementos que comprovem a necessidade da aplicação de técnica diferenciada nas Estações PP4 e PP5, que justificaram o uso dos quantitativos de perfis metálicos questionados pela Equipe de Auditoria. Portanto, não há como se proceder a análise, por isso torna-se necessário que os recorrentes tragam aos autos documentos que comprovem a necessidade de o projeto relativo às estações PP4 e PP5 serem tão divergentes de estações contíguas, como a PP2, PP3, PP6 e PP7, em que o quantitativo de perfis metálicos utilizados foram significativamente menores.’

56. Em nova intervenção, o Metrô-DF observa (fls. 87, anexo 4):

‘A utilização de perfis metálicos no sistema de contenção dos portais dos emboques das estações PP4 e PP5 está associada a opção técnica dos construtores à época (1992), que se mostrou a mais conveniente, além de oferecer custo final semelhante à alternativa ‘jet grouting’ empregada em outras estações conforme comprovam as informações constantes da Planilha relativa ao 4º trimestre de 2005 anexada como resposta ao item ‘b’ do OFÍCIO nº 372/2005-SECOB.

Não foram localizados nos arquivos desta Companhia documentos mais específicos em relação ao assunto.’

57. O Consórcio Brasmetrô acrescenta que os perfis metálicos das estações PP-4 e PP-5 foram utilizados para conter a terra quando da abertura dos emboques, enquanto nas estações PP-6 e PP-7 o método de contenção dos emboques foi feito com jet-grouting. Em sua explanação, fez referência a fotos que teria anexado, porém não as juntou. (fls. 103, anexo 4)

Análise:

58. Durante a inspeção, foram obtidas fotografias que comprovam as alegações do Metrô-DF e do Consórcio Brasmetrô quanto à efetiva execução das estações e dos emboques dos túneis de acordo com os métodos descritos no § 50, alíneas ‘a’ e ‘b’. Não havendo outra forma de comprovação do sistema utilizado para contenção dos emboques, a não ser por métodos destrutivos, em razão de os perfis utilizados nos emboques dos túneis não poderem mais ser vistos, devem tais fotografias ser aceitas como meio de prova. [Fotos às fls. 127/128 do Anexo 4].

59. Em visita à Estação 21, em Taguatinga, na data de 28.4.2006, verificou-se a utilização do método construtivo indicado pelo Metrô-DF. Apesar de isso não comprovar a utilização do referido método nas estações PP4 e PP5, comprova a utilização do método na obra e possibilitou avaliar a razoabilidade da solução.

60. Quanto ao custo dos métodos utilizados para a contenção dos emboques, tem-se que os métodos utilizados apresentaram custos equivalentes. Conforme relatório de medição obtido no Metrô-DF durante a inspeção, o valor em Reais do item IV.03.03.00.00.00 Execução de ‘jet-grouting’ D=1.600mm medido em cada uma das estações PP2, PP3, PP6 e PP7 foi de 251.571,78 (ver fls. 111, anexo 4), enquanto o valor em Reais, por estação, dos perfis metálicos utilizados nos emboques foi 202.654,93. Registre-se que o jet-grouting foi medido nas frentes túneis e os perfis nas frentes estações, daí porque a planilha comparativa elaborada inicialmente pela equipe de auditoria (fls. 31, vol. 18) não contém o item IV.03.03.00.00.00 Execução de ‘jet-grouting’.

61. Portanto, não persistem motivos para estornos de quantitativos em relação aos perfis metálicos utilizados nas estações.

9.1.1.10. Estação 17 (Águas Claras): estornar os quantitativos de 629,84 m³, 908,05 m³ e 382,72 m³, respectivamente, nos itens **Concreto FCK = 30 MPA para Lamelas Pré-Moldadas**, código IV.01.38.00.00.00, **Concreto FCK = 20 MPA**, código I.05.01.03.08.00 e **Concreto FCK = 22,5 MPA**,

62. Às fls. 199/201 do vol. 18, encontra-se o levantamento inicial, feito pela Secob, dos volumes de concreto da Estação 17 e os valores medidos pelo Metrô-DF, conforme transcrito na tabela abaixo:

Código	Descrição	Quantidade (m ³)	
		Secob	Metrô-DF (medição)
IV.01.38.00.00.00	Concreto FCK = 30 MPA p/ Lamelas Pré-Moldadas	439,47	1.716,20
IV.04.09.00.00.00	Concreto FCK = 22,5 MPA	1.111,69	970,14
I.05.01.03.08.00	Concreto FCK = 20 MPA	878,36	950,47

TOTAL	2.429,52	3.636,81
-------	----------	----------

63. Devido à divergência entre as quantidades medidas pelo Metrô-DF e as calculadas pela equipe de auditoria para o item **Concreto FCK = 30 MPA** para Lamelas Pré-Moldadas, código IV.01.38.00.00.00, foi determinada diligência ao Metrô-DF, para esclarecimento da questão.

64. O Metrô-DF, então, informou que 'Após levantamento em projeto e medição, constatou-se que foram medidos 42.42 m³ de Concreto fck 20 Mpa e 587,42 m³ de Concreto fck 22.5 Mpa no item IV.01.38.00.00.00 – Concreto fck 30 Mpa para Lamelas Pré-Moldadas'. Acrescentou que 'os ajustes para correção de tais lançamentos serão efetuados por ocasião do fechamento da Coordenadoria Especial do Metrô – DF.'

65. A Secob, ao analisar a questão, entendeu que 'o Metrô-DF elaborou, a partir do projeto, quadro demonstrativo dos três tipos de concreto utilizados na obra.' (fls. 22, vol.27) e, ao efetuar comparação com o levantamento feito na auditoria anterior, considerando que o valor informado era o **valor total do concreto da obra**, entendeu que deveria ser feito estorno de 1.920,21 m³ de concreto medidos a maior nos três itens de concreto da planilha de medição da obra, o que foi determinado pelo Acórdão 1.001/2005 – Plenário (item ora em análise). [Nota de Rodapé: Este valor corresponde à diferença entre o valor total medido, 3.636,81 m³ e o valor de concreto 30 Mpa, 1.716,20, então entendido pelo analista como sendo o valor total do concreto aplicado na obra da Estação 17].

66. Em manifestação seguinte, o Metrô-DF registrou que, 'ao ser questionado anteriormente o quantitativo de Concreto FCK=30 MPA, os esclarecimentos desta Companhia limitaram-se ao item em referência – respondendo tão somente ao que foi perguntado – **não guardando assim correspondência com o total de concreto dessa obra**. Portanto, **não foi informado** que a quantidade de 1.716,20 m³ correspondia ao total previsto em projeto; e, assim sendo, há que ser diferente do total medido. Os próprios analistas do TCU, em sua verificação, encontraram o volume de 2.424,72 m³, bem superior aos 1.716,20 m³ que se pretende adotar como volume de projeto. O total medido, contudo, é coerente com o projeto e de acordo com memória de cálculo e quadros resumo que acompanham esta exposição' (Anexo 4, fls. 4, 21/52). (Grifos inovados).

67. Acrescentou, ainda, que a Estação 17 - Águas Claras - não segue o padrão das demais, tendo em vista suas dimensões mais amplas e a peculiaridade de se localizar em ponto de bifurcação de linha. Observou que o viaduto contíguo à Estação deixou de ser computado no volume de concreto questionado e ressaltou que o viaduto é parte integrante da Estação 17 e foi medida nessa frente de serviço, o que parece não ter sido considerado no levantamento inicial de quantitativos (Anexo 4, fls. 5).

68. Feita a análise dos argumentos apresentados pelo Metrô, a Secob rejeitou as alegações pela falta de elementos comprobatórios da veracidade das informações prestadas.

69. Sendo assim, com o objetivo de comprovar o anteriormente alegado, o Metrô-DF fez juntar aos autos 66 plantas do projeto estrutural da Estação 17, o espelho de medição dos itens de concreto aplicado na Estação 17 e mais o espelho de medição dos itens de concreto aplicados no viaduto (Anexo 5, vols.1, 2 e 3).

70. O Consórcio Brasmetrô, além dos mesmos argumentos do Metrô-DF, juntou a planilha de fls. 105, Anexo 4, contendo o resumo do concreto estrutural na Estação 17.

Análise:

71. Inicialmente, é preciso reconhecer o equívoco na interpretação da resposta à diligência que questionou os quantitativos de Concreto 30 MPa (fls. 22/23 do vol. 27). De fato, as quantidades informadas pelo Metrô-DF referiam-se apenas ao item relativo ao Concreto 30 MPa e não a todo o concreto aplicado na Estação 17.

72. Também tem fundamento a alegação de que não foi considerado o tabuleiro do viaduto contíguo à estação no cálculo dos volumes de concreto 30 Mpa. Ao se observar a memória de cálculo que levou ao resultado do levantamento inicial feito pela Secob (fls. 199/201, vol. 18), verifica-se que não foram utilizadas as pranchas DE.8/17.3H/H1.047/48 que contêm as formas do tabuleiro do viaduto e os respectivos cortes transversais, a partir das quais obtém-se os quantitativos de concreto do tabuleiro do viaduto.

73. Portanto, entende-se saneada a questão, restando serem procedidos os ajustes quanto às apropriações indevidas, já admitidas pelo Metrô-DF. Tais ajustes, quando de sua efetivação, deverão ser

informados ao Tribunal, por meio dos relatórios trimestrais.

9.1.1.11. Estação 17 (Águas Claras): estornar o quantitativo de 371,14 m do serviço **Junta Jeene JJ 3550w**, código I.05.02.06.01.00, por superar a quantidade prevista no projeto, no valor líquido de R\$ 196.185,98;

74. A Secob considerou, inicialmente, o quantitativo dos serviços Junta Jeene JJ 3550w e JJ 2540w superiores ao parâmetro estabelecido pela equipe para aferição desses serviços que foi de 3 juntas transversais de 62 m (vol. 23, fls. 58).

75. Em resposta, o Metrô esclareceu que ‘os 557,14 m de junta JEENE 3550W foram aplicados nas escadas, nas juntas transversais, nas juntas das extremidades, na junta de transição, nos tabuleiros das vias 1-2-3-4, muretas da plataforma e plataforma e que os 148,00 m de junta JEENE 2540W foram aplicados nos acabamentos dos acessos da estação, conforme desenhos relacionados a seguir: ...’(vol. 23, fls.66).

76. Os esclarecimentos prestados não convenceram a Secob acerca das quantidades da junta JJ 3550w, pois o comprimento dessa junta foi considerado ‘especialmente atípico em relação ao verificado em outras estações, notadamente se comparado ao quantitativo da estação 11 do Shopping’, adotada como parâmetro de comparação (vol. 27, fls. 23).

77. No documento intitulado *considerações técnicas* (Anexo 4, fls. 5 e 21), o Metrô informa que as duas estações comparadas são significativamente diferentes e apresentam concepção distinta e que parece ter havido equívocos de interpretação dos projetos civis, fato que pode ter desprezado o tabuleiro do viaduto no cômputo do volume de concreto e, conseqüentemente, desconsiderado a função estrutural da junta Jeene 3550w ao longo dos diversos encontros do viaduto projetado e executado. Às fls. 54, junta quadro contendo o levantamento de quantitativos das Juntas Jeene JJ 3550w da Estação 17.

78. Diante dessas alegações do Metrô-DF, entendeu a Secob que faltavam elementos que comprovassem a veracidade dos fatos (Anexo 4, fls. 67). Por isso, em resposta à diligência formulada (Anexo 4, fls. 71/73), o Metrô anexou os projetos contendo as indicações das juntas executadas, tendo ressaltado que os detalhes e indicações de aplicação da Junta Jeene JJ 3550w apareciam tanto nos projetos de arquitetura como nos de estrutura e, também, que em razão de os projetos de estrutura indicarem apenas projetos-tipo, isso poderia ter provocado a dúvida suscitada pela Secob (Anexo 4, fls. 87).

Análise:

79. O quantitativo constante dos projetos e memória de cálculo encaminhados (fls. 54/55, anexo 4 e 12/20, anexo 5), e mais os documentos obtidos durante a inspeção, juntados às fls.114/117 do anexo 4, comprovam que as quantidades medidas estão de acordo com o projetado. Portanto, devem ser aceitas as alegações do Metrô-DF e do Consórcio Brasmetrô em relação a este quesito.

CONCLUSÃO

80. Os argumentos e esclarecimentos ora apresentados são suficientes para sanear as questões suscitadas nos itens questionados, não cabendo, quanto a estes itens, o lançamento de estornos ou compensações financeiras.”

4. O Diretor da 3ª Divisão Técnica (fl. 131 do Anexo 4) e o Titular da Secob (fl. 132 do Anexo 4) colocam-se de acordo com a instrução.

É o Relatório.

VOTO

Entendo estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade de que trata o art. 287 do Regimento Interno, pois em suas peças recursais as embargantes apontam, ao menos em nível de argumentação, a existência de omissão, obscuridade e contradição no acórdão recorrido.

2. Antes de adentrar na apreciação do mérito dos recursos, enfrente preliminar suscitada pela embargante Construtora Andrade Gutierrez S/A, líder do Consórcio BRASMETRÔ, quanto a possível nulidade do Acórdão nº 1.001/2005-Plenário.

3. Alega em apoio ao seu entendimento sobre a nulidade mencionada que foi adotada decisão prejudicial à empresa sem que a mesma tenha sido chamada a integrar a relação processual, o que teria ferido o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

4. Reconheço a falha processual ocorrida. Entretanto, afasto a preliminar de nulidade, posto que o manejo tempestivo dos embargos de declaração possibilitaram à empresa, nos termos do despacho que proferi e cujo teor reproduzi no Relatório que antecede este Voto, o ingresso nos autos em momento processual legítimo e apto a realizar a função integradora da decisão recorrida, o que é da natureza dos embargos declaratórios.

5. De se notar que a embargante não se limitou à argüir a nulidade processual, mas também aduziu argumentação atinente ao mérito do acórdão atacado, indicando os itens decisórios que feriam o seu direito e, em seu entender, não deveriam ser objeto dos estornos de valores determinados pelo TCU nos preços pagos ao Consórcio Brasmetrô. Ao agir assim em seu recurso, a Construtora Andrade Gutierrez S/A incitou o Tribunal a averiguar os pontos questionados, inclusive mediante diligências e inspeção da unidade técnica especializada, sempre em busca da verdade material que orienta os trabalhos desta Casa.

6. Dessa forma, entendo que foi superado qualquer prejuízo acarretado à empresa pela sua ausência anterior no processo, devendo incidir na hipótese o disposto no art. 171 do Regimento Interno:

“Art. 171. Nenhum ato será declarado nulo se do vício não resultar prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos pelo Tribunal ou para a deliberação adotada.”

7. Haja vista, inclusive, que o desfecho dos embargos caminha no sentido do seu provimento, se assim vier a deliberar o Plenário, tendo em conta que a Secob indica em sua instrução de mérito – e eu assim entendo deva ser decidido – que restaram parcialmente saneadas as impropriedades motivadoras das determinações para estornos e revisão de custos questionados pelas embargantes, é caso de se aplicar, igualmente, o parágrafo único do artigo acima transcrito:

“Parágrafo único. Quando puder decidir do mérito a favor da parte a quem aproveitaria a declaração de nulidade, o Tribunal não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.”

8. Vencida esta preliminar, passo ao exame de mérito dos itens objeto dos embargos.

9. Anoto, de plano, que as alegações de obscuridade, contradição e omissão alegadas pela Construtora Andrade Gutierrez S/A restam sobrepujadas em essência pela análise empreendida pela Secob ao abordar os elementos supervenientes obtidos a partir das diligências e da inspeção realizadas na fase de exame do recurso, os quais sinalizam para a alteração de mérito dos itens que, em termos práticos, são prejudiciais ao interesse da empresa e constituem os limites de sua sucumbência na decisão recorrida. Ressalto que, com relação aos demais pontos do acórdão em que foram determinadas as compensações financeiras, quedou-se silente a Construtora, inclusive mencionando expressamente que *“reconhecemos a existência de pequenas diferenças de quantitativo, apontadas no Acórdão, as quais julgamos pertinentes, e com as quais concordamos sejam feitos os ajustes devidos.”* (Fl. 11 do Anexo 3).

10. Por essa razão, concentro-me, doravante, nos itens sobre os quais recai a discussão de mérito posta nos embargos.

11. Eis o teor da parte do julgado ora sob embargo:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. determinar à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF:

9.1.1. que, no âmbito do processo de encerramento da Coordenadoria Especial do Metrô-DF, proceda aos lançamentos de quantitativos a seguir indicados nas frentes de serviços referentes às obras apontadas, fazendo-se, no sistema informatizado de medições do Contrato nº 001/1991, as compensações financeiras a eles correspondentes, no valor total de R\$ 2.363.161,69 (dois milhões, trezentos e sessenta e três mil, cento e sessenta e um reais e sessenta e nove centavos), conforme itens seguintes:

9.1.1.1. Poço de Ventilação - 05: estorno do quantitativo de 23,51 m³ no serviço Fornecimento e Aplicação Concreto Projetado, código IV.01.19.00.00.00, e apropriação do mesmo quantitativo no serviço Fornecimento e Aplicação de Concreto Projetado FC28 18MPA para Taludes, código I.02.23.00.00.00, uma vez que houve erro na apropriação do referido quantitativo, no valor líquido de R\$ 5.317,96;

9.1.1.2. Poço de Ventilação - 06: estorno do quantitativo de 31,74 m³ no serviço Fornecimento e

Aplicação Concreto Projetado, código IV.01.19.00.00.00, em virtude de erro na medição do serviço, no valor líquido de R\$ 18.034,67;

9.1.1.3. Poço de Alívio - 01: estorno de 343 m³ no serviço Fornecimento e Aplicação Concreto Projetado, código IV.01.19.00.00.00, por falta de comprovação da aplicação desse quantitativo na obra em referência, no valor líquido de R\$ 194.892,60;

9.1.1.4. Infra-estrutura da Via Permanente – Trecho Guarará-Hípica: estornar o volume de 177.492,27 m³ nos serviços de Escavação, Carga e Descarga de Material de 1ª Categoria, diversos códigos e distâncias de transporte, em virtude de incompatibilidade dos volumes medidos com a planilha de cubação do trecho, no valor líquido de R\$ 1.004.225,97;

9.1.1.5. Estação PP-1: estorno do volume de 917,81 m³ no item de serviço Concreto FCK 35MPA para Pré-moldados, código IV.01.37, apropriando-o no serviço Concreto FCK 30MPA para Lamelas Pré-moldadas, código IV.01.38, correção que se faz devido a erro na apropriação, no valor líquido de R\$ 63.842,86;

9.1.1.6. Estações PP-4 e PP-5: estornar o quantitativo de 179.712 kg no item Fornecimento de Perfis Metálicos, código II.02.02.10.00.00, por não ser admissível que todo esse quantitativo tenha se destinado aos portais dos emboque da estação, no valor líquido de R\$ 405.309,86;

9.1.1.7. Estação 11 (Shopping): estornar o quantitativo de uma unidade no item de serviço Conjunto Motobomba a Diesel, Q=90m³/h e H=63MCA, código II.03.21.04.00.00, por não ter sido encontrado tal equipamento durante vistoria da equipe à obra, no valor líquido de R\$ 22.646,38;

9.1.1.8. Estação 13 (Feira): estornar o quantitativo de 28.485,67 kg no serviço Fornecimento de Aço CA-50, código II.02.02.03.00.00, por superar a quantidade prevista no projeto, no valor líquido de R\$ 33.897,95;

9.1.1.9. Estação 33 (Samambaia): estornar o quantitativo de uma unidade do serviço Bomba de Incêndio com Motor Diesel Q=1500L/MIN H=49MCA, código II.03.21.11.00.00, por não ter sido encontrado tal equipamento por ocasião da visita da equipe à obra em referência, no valor líquido de R\$ 17.694,62;

9.1.1.10. Estação 17 (Águas Claras): estornar os quantitativos de 629,84 m³, 908,05 m³ e 382,72 m³, respectivamente, nos itens Concreto FCK = 30 MPA para Lamelas Pré-Moldadas, código IV.01.38.00.00.00, Concreto FCK = 20 MPA, código I.05.01.03.08.00 e Concreto FCK = 22,5 MPA, código IV.04.09.00.00.00, uma vez que esses quantitativos superam os previstos no projeto da obra, no valor líquido de R\$ 401.112,84;

9.1.1.11. Estação 17 (Águas Claras): estornar o quantitativo de 371,14 m do serviço Junta Jeene JJ 3550w, código I.05.02.06.01.00, por superar a quantidade prevista no projeto, no valor líquido de R\$ 196.185,98;

9.1.1.12. proceda à revisão do preço do serviço Transporte e Montagem das Vigas Pré-Moldadas até 5 km, código I.05.02.03.10.00, quando aplicado às lamelas pré-moldadas, removendo da sua composição de custos todas as parcelas atribuíveis às operações de montagem das vigas (lamelas), com vistas a possibilitar a correta aplicação desse custo unitário quando se tratar de lamelas;

9.1.1.13. proceda à revisão da forma de pagamento de todas as peças pré-moldadas utilizadas nas diversas obras, retirando da remuneração os itens de forma de madeirit, por não ser esse o caso, substituindo-os por itens que levem em conta o serviço correlato efetivamente realizado;”

12. O mérito dos embargos recai sobre os subitens 9.1.1.3, 9.1.1.4, 9.1.1.6, 9.1.1.10, 9.1.1.11.

13. A análise empreendida pela Secob acerca dos questionamentos versados nos embargos, tanto pela Construtora Andrade Gutierrez S/A quanto pela Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF culminou na conclusão uniforme entre analista e corpo dirigente, no sentido de que não subsistem mais os motivos inicialmente considerados para fundamentar os subitens recorridos, não havendo necessidade de se realizarem os estornos e revisões de pagamentos ali determinados.

14. As razões expostas pela Secob, com as quais expresse concordância parcial, baseiam-se em documentação nova juntada aos autos na fase de exame dos embargos presentemente relatados. Tais elementos, frise-se, não se encontravam disponíveis e/ou não foram considerados quando do primeiro exame da Secob em que se baseou o acórdão embargado.

15. A documentação recolhida junto ao Metrô-DF por força das diligências realizadas e a verificação **in loco** empreendida pela equipe técnica da Secob lograram a produção de elementos novos

que têm eficácia bastante para alterar a deliberação recorrida, não havendo que se falar em realização de estornos ou de compensações financeiras para as medições objeto dos subitens 9.1.1.3, 9.1.1.6 e 9.1.1.11 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário.

16. Relativamente ao subitem 9.1.1.4, registro que a diferença entre os levantamentos de projeto e as medições dos volumes de terraplenagem alegada pelo Metrô-DF e aceita pela Secob compõe montante de 26.239,48 m³. Divirjo, no entanto, do parecer exarado quanto ao não cabimento do lançamento de estornos. Embora a Unidade Técnica tenha considerado a diferença de 4,7% dentro de margem de erro aceitável para serviços de terraplenagem, destaco que tal quantitativo de serviços foi devidamente apurado pelo Metrô-DF e acatado pela Secob, devendo, portanto, ser objeto de estorno ou compensação financeira.

17. Quanto ao subitem 9.1.1.10, concordo com a análise efetuada pela Secob e considero saneada a questão. Esclareço, ainda, que os lançamentos equivocados constatados pelo Metrô-DF, referentes aos itens Concreto fck 20 Mpa, Concreto fck 22.5 Mpa e Concreto fck 30 Mpa, deverão sofrer os devidos ajustes, com a conseqüente compensação financeira. Deve o Metrô-DF, ao final, informar o TCU da efetivação dos referidos ajustes, por meio dos relatórios trimestrais.

18. Diante disso, incorporando parcialmente as análises da Secob às razões de decidir, é de se dar provimento ao recurso no intuito de sanear as omissões que conduziram à adoção dos subitens embargados, para tornar insubsistentes, portanto, os subitens 9.1.1.3, 9.1.1.6 e 9.1.1.11 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário.

19. Em complementação, é de se dar provimento parcial ao recurso no que se refere aos subitens 9.1.1.4 e 9.1.1.10, de modo a corrigir os quantitativos que deverão ser objeto de estornos ou de compensações financeiras.

20. Por fim, devem ser ajustadas as redações dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão nº 1.001/2005-Plenário, aproveitando-se a oportunidade para corrigir erro material relativo ao número do contrato que constou do subitem 9.1.1.

21. Importa também dar ciência do acórdão que vier a ser proferido aos mesmos destinatários da deliberação embargada.

Ante o exposto, e acompanhando parcialmente a proposta da Secob, VOTO por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1020/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.600/2000-6 , c/ 28 volumes e 6 anexos
 - 1.1. Apensos: TC 000.227/1996-0, c/ 30 volumes; TC 005.850/2003-3 c/ 7 volumes; TC 006.956/2004-5 c/ 1 anexo; TC 009.067/2002-7; TC 009.569/2001-0
2. Grupo I, Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração
3. Interessadas: Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF e Construtora Andrade Gutierrez S/A, líder do Consórcio Brasmetrô
4. Entidade: Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Serur e Secob
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459), Marina Hermeto Corrêa (OAB/MG 75.173), Marcelo Andrade Fiuza (OAB/MG 90.637), Renata Aparecida Ribeiro Felipe (OAB/MG 97.826), Débora Val Leão (OAB/MG 98.788), Ariadna Augusta Eloy Alves (OAB/DF 20.085)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre embargos de declaração interpostos em face do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário, que determinou à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal a realização de compensações financeiras relativas a vários serviços das obras do metrô do Distrito Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e dar-lhes parcial provimento;

9.2. tornar insubsistentes os subitens 9.1.1.3, 9.1.1.6 e 9.1.1.11 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário;

9.3. dar a seguinte redação aos itens 9.1.1, 9.1.1.4, 9.1.1.10 e 9.1.2 do Acórdão nº 1.001/2005-TCU-Plenário:

“9.1.1. que, no âmbito do processo de encerramento da Coordenadoria Especial do Metrô-DF, proceda aos lançamentos de quantitativos a seguir indicados nas frentes de serviços referentes às obras apontadas, fazendo-se, no sistema informatizado de medições do Contrato nº 001/92-MC-NOVACAP, as compensações financeiras a eles correspondentes, conforme itens seguintes:

.....

9.1.1.4. Infra-estrutura da Via Permanente – Trecho Guará-Hípica: estornar o volume de 26.239,48 m³ nos serviços de Escavação, Carga e Descarga de Material de 1ª Categoria, diversos códigos e distâncias de transporte, em virtude de incompatibilidade dos volumes medidos com a planilha de cubação do trecho;

.....

9.1.1.10. Estação 17 (Águas Claras): estornar os quantitativos de 42,42 m³ e 587,42 m³ do item Concreto FCK = 30MPA para Lamelas Pré-Moldadas, código IV.01.38.00.00.00, lançá-los nos itens Concreto FCK = 20 MPA, código I.05.01.03.08.00 e Concreto FCK = 22,5 MPA, código IV.04.09.00.00.00, respectivamente, e realizar a conseqüente compensação financeira, uma vez que esses quantitativos foram apropriados indevidamente;

.....

9.1.2. que passe a informar no Relatório Trimestral de Acompanhamento, de envio obrigatório ao Tribunal nos termos do item 2 da Decisão nº 469/1997-TCU-Plenário (adotada com base no item 8.3.3 da Decisão nº 674/1995-TCU-Plenário), em tópico específico cujo título faça menção a esta deliberação, as providências adotadas com vistas ao estorno das diferenças de quantitativos e às revisões de custos de serviços determinadas nos subitens do item 9.1.1 deste Acórdão, guardando em local próprio os documentos comprobatórios correspondentes, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle;”

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.4.1. à Presidência do Senado Federal;

9.4.2. ao Governo do Distrito Federal;

9.4.3. ao Tribunal de Contas do Distrito Federal;

9.4.4. à Corregedoria da Área de Infra-estrutura da Controladoria-Geral da União;

9.4.5. ao Procurador da República Luiz Francisco F. de Souza, da Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.4.6. à Primeira Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social – Prodep, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

9.4.7. às embargantes.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1020-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO N MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-010.978/2002-2 (com 3 anexos)

Processos apensados: **015.878/2001-1; 004.488/2001-8 (com 1 vol.) e 004.552/2000-2 (com 2 vol.)**

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron

Recorrentes: José Carlos de Medeiros (CPF nº 032.511.017-49) e Paulo Sérgio Petis Fernandes (CPF nº 100.379.007-06)

Advogado constituído nos autos: Não há.

Sumário: PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO.

A elisão das irregularidades e o provimento das razões recursais justifica tanto a exclusão da multa aplicada quanto a reforma do acórdão recorrido para que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, face à subsistência exclusiva nos autos de impropriedades e falhas de natureza formal das quais não resultaram dano ao Erário.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração (fls. 01/28, anexo 3) interposto, em peça única, pelos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes contra o Acórdão nº 125/2005 – TCU - Plenário (fls. 267/268, vol. principal), proferido no processo de prestação de contas referente ao exercício de 2001 das Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron.

2. Na Sessão Plenária de 23/02/2005, foi prolatado o Acórdão guerreado, por meio do qual as contas dos recorrentes foram julgadas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, aplicando-se aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no inciso I do art. 58 do mesmo diploma legal.

3. Os fatos que motivaram o julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes foram destacados no relatório que antecedeu o voto condutor do Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário:

“4.2.1) Falha na aquisição de bem adquirido por inexigibilidade de licitação, referente a aquisição de um cofre para mídia da firma ACECO, considerando que: I) há bens similares fornecidos pelas empresas Store Sistemas e Caviglia & Cia Ltda., portanto, não há exclusividade do bem, mas da marca; e, II) não houve a justificativa do preço do produto adquirido – artigo 26, Parágrafo Único, inciso III, da Lei 8.666/93;

4.2.2) Contratação da Fundação Comitê de Gestão Empresarial – COGE, por meio dos processos PS/TGO/047/01 (GAS/047/01) e OS/GFC/003/01 (GAS/048/01), com base no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, sem que a entidade contratada tenha comprovado a finalidade descrita no referido dispositivo legal, como requisito necessário à contratação efetuada, bem como, não foi demonstrada a razão da escolha e a justificativa do preço, nos termos do artigo 26, Parágrafo Único, incisos II e III, da Lei 8.666/93;

4.2.3) Ausência de comprovação do requisito de exclusividade do produto, conforme determina o artigo 25, I, da Lei 8.666/93, no processo OS/PCP/007/2000 – GAS/002/01, referente a locação de 02 impressoras laser com alto volume; e,

4.2.4) Não atendimento do artigo 26, Parágrafo Único, inciso III, da Lei 8.666/93, quanto a justificativa de preços praticados nos contratos DG/009/01, DG/030/01, PR/164/2001 e GAS/017/01.”

4. Inconformados, os responsáveis interpõem o presente recurso pleiteando a reforma do Acórdão condenatório. Conforme exame preliminar, às fls. 364 do anexo 3, os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie recursal foram preenchidos, razão pela qual o Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, em despacho de fls. 366 do anexo 3, acolhendo a proposição de admissibilidade, determinou a restituição dos autos à Serur para instrução.

5. A analista informante sintetizou alegações dos recorrentes da seguinte forma (fls. 367/382 do anexo 3):

“4. Os recorrentes insurgem-se contra o Acórdão n. 125/2005-TCU-Plenário. Apresentam, em suma, estes argumentos:

a) o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a aplicação de multa, foi por demasiado excessivo, uma vez que *‘a conduta dos recorrentes, se não vinculada à estrita legalidade, por certo não foi tendenciosa a causar prejuízo ao Erário, ou direcionada ao benefício pessoal, no sentido do enriquecimento ilícito’* (fl. 10, anexo 3, destaque no original);

b) quanto à contratação do cofre para mídia, *‘precipitaria o julgamento concreto, ora em fase de recurso, se vinculada sua fundamentação exclusivamente na Decisão n. 756/2001-TCU-Plenário’*, pois a matéria ali tratada não se esgotou nessa deliberação, *‘derivando daí: a decisão 249/2002-Plenário; Acórdão 1739/2003-Plenário e Acórdão 577/2004-Plenário’* (fl. 12, anexo 3); no caso concreto, não caberia a irregularidade, pois não existe dano e a boa-fé está comprovada;

c) enumera as razões das contratações da Fundação Comitê de Gestão Empresarial - Fundação Coge por dispensa de licitação, a saber: a- mão-de-obra especializada voltada ao atendimento das reais necessidades do setor elétrico brasileiro; b- nexos entre os objetos contratados e a natureza da fundação; e c- prática de preços razoáveis;

d) afirma que a alocação das impressoras a laser modelo DP92C (duas), com inexigibilidade de licitação, se deu em razão da necessidade de manter o faturamento da empresa, e que se houvesse substituição, naquele momento, *‘resultaria em prejuízos irreparáveis para a empresa [Ceron], quais sejam: i) na necessidade de fornecimento de software para desenvolvimento de formulários com composição de dados variáveis e imagens; ii) na migração e conversão das aplicações, formulários e imagens; na instalação e configuração de hardwares e softwares; iii) na necessidade de manutenção preventiva e corretiva dos hardwares no local; iv) no treinamento para operação e administração dos hardwares e softwares e treinamento no software de desenvolvimento de formulários ofertados com a capacitação técnica da CERON’* (fl. 21, anexo 3 - original com destaque);

e) em relação às irregularidades apontadas nos contratos DG/009/01, DG/030/01, PR/164/2001 e GAS/017/01, o recorrente, preliminarmente, requer a exclusão do contrato DG/030/01, ante a pequena relevância econômica (R\$ 15.600,00) e o fato de que a contratação foi celebrada nos termos do art. 24, inciso II, Lei n. 8.666/93; quanto aos contratos DG/009 e DG/030/2001 *‘o gestor não logrou êxito em efetivar pesquisa de mercado compatível com o objeto a ser contratado, razão pela qual lançou mão dos preços já praticados anteriormente na própria empresa’* (fl. 23, anexo 3); o contrato PR/164/2001 diz respeito à contratação do escritório Edmar Queiroz Damasceno Filho e o processo GAS/017/01 alberga a contratação dos advogados Renan de Souza Campos, Marilene Mioto e Eny Oliveira Guedes e foram feitas com inexigibilidade de licitação em data anterior à prolação do julgamento definitivo das contas de 1998 da Ceron (Sessão de 10/4/2002), sendo que a situação foi corrigida com a deflagração do devido processo licitatório – Tomada de Preços n. 029/2001, e assinatura dos contratos pertinentes;

f) ao final, pede a reforma da deliberação atacada e a regularidade com ressalvas destas contas, uma vez que não houve dano ao Erário e os recorrentes agiram de boa-fé.”

6. Relativamente à primeira irregularidade – aquisição de cofre para mídia por inexigibilidade de licitação, caracterizando exclusividade de marca e não de produto e sem a justificativa do preço – a analista da Serur concluiu, ante os novos elementos apresentados pelos recorrentes, pela razoabilidade das razões recursais. Em seu entendimento, as novas declarações de entidades de classe – fornecidas pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Sindicato do Comércio Varejista de Material de Construção, Maquinismo, Ferragens, Tintas, Louças e Vidros da Grande São Paulo, Sindicato da Indústria de Funilaria e Móveis de Metal no Estado de São Paulo e pela Associação Comercial de Minas

Gerais – “*atestam que a ACECO detinha a exclusividade de comercialização do cofre de mídia adquirido pela Ceron*”. No tocante ao preço da contratação, relembra a senhora analista que, na oportunidade em que apresentaram razões de justificativa, os recorrentes anexaram notas fiscais de fornecimento a outras empresas “*que demonstraram pequena divergência entre os valores praticados, ocasionada pelo custo de transporte, impostos e opcionais*”. Por fim, no que diz respeito à evolução jurisprudencial, a analista concluiu pela razoabilidade da argumentação apresentada pelos recorrentes. Em primeiro lugar, reportando-se às deliberações atinentes ao TC 001.658/2001-6, destaca que a Decisão nº 756/2001 do Plenário foi reformada e que a declaração de inidoneidade da empresa ACECO para participar de licitações junto à Administração Pública Federal (Acórdão nº 1.739/2003 – Plenário) foi, em sede de embargos de declaração, tornada insubsistente (Acórdão nº 577/2004 – Plenário). Em segundo lugar, registra que, de fato, por intermédio dos Acórdãos nº 253/2003 – Plenário e 1.458/2004 – 2ª Câmara, o Tribunal, ao deliberar sobre o fornecimento de salas-cofre pela ACECO a órgãos da administração federal, considerou, nos casos concretos analisados, correta a contratação da empresa por inexigibilidade de licitação. Em conclusão, a analista da Serur registra:

“7.5 Embora os produtos oferecidos tenham diferenças (cofre de mídia e sala-cofre) não se pode desconhecer que os fatos se deram no mesmo período (2001) e que, à época, poucas empresas dominavam a tecnologia para o fornecimento desses equipamentos. Considerando a similitude das situações descritas; e tendo em vista o baixo valor do bem adquirido pela Ceron (R\$ 45.000,00 - fl. 169, anexo 2), em contrapeso aos valores que foram pagos pelas salas-cofre - a exemplo, R\$ 730.000,00, pagos pela SA/PR -, entendemos aceitáveis as justificativas apresentadas.”

7. As razões recursais apresentadas para o segundo fato motivador da irregularidade das contas – dispensa de licitação na celebração dos contratos com a Fundação COGE, sem a demonstração do nexo entre os objetos contratados, a natureza da instituição e as disposições do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93 – foram consideradas parcialmente satisfatórias pela analista da Serur. Ante à natureza formal das falhas remanescentes, propõe a reforma do julgado para que, no mérito, as contas dos responsáveis sejam consideradas regulares com ressalvas. De sua análise destaco os seguintes argumentos:

“9.4 Inicialmente, analisando os argumentos apresentados pelos recorrentes para justificar a contratação direta nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93, podemos distinguir três momentos de justificativas, nas quais os recorrentes apresentam suas razões para as contratações em tela.

9.4.1 No primeiro momento, os recorrentes justificam a contratação direta da Fundação COGE, para tanto citam, como forma de embasar esta perspectiva, o art. 2º do Estatuto da precitada Fundação (ver item 9.1.1), o qual se amoldaria ao citado artigo da Lei n. 8.666/93. Nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93 e da doutrina pátria (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. *Contratação Direta sem Licitação*. 5ª ed., Brasília Jurídica, 2004, pg. 411 e ss.), é preciso observar alguns requisitos, tais como, instituição brasileira, dedicação à pesquisa, ensino, ou desenvolvimento institucional, inquestionável reputação ético-profissional, notória especialização, contratado sem fins lucrativos, dentre outros, para sua aplicação. Analisando sobre este prisma, percebe-se que a Fundação COGE obedece aos requisitos estabelecidos na Lei.

9.4.2 No segundo momento, os recorrentes justificam a contratação, tentando demonstrar a existência de nexo entre os objetos contratados e a natureza da Fundação COGE. Ora, como podemos observar dos argumentos apresentados pelos recorrentes, a real necessidade da CERON era a contratação de um profissional especializado, tanto na área do setor elétrico, com sua legislação especial, quanto na área jurídica, para prestar consultoria à empresa. Esse é o entendimento extraído das peças recursais apresentadas (ver itens 9.1.1, 9.2.1, 9.2.1.1, 9.2.2, 9.2.2.1, supra). Por conseguinte, a motivação apresentada pelos recorrentes, ao nosso sentir, não se aplica ao caso em questão, porque a contratação direta da Fundação COGE, mesmo ela apresentando os requisitos estipulados na Lei de licitações e na doutrina pátria, não ficou demonstrado, haja vista a real necessidade da CERON, ou seja, mão-de-obra especializada.

9.4.2.1 Assim, se existia essa necessidade de contratação, não poderia a CERON ter contratado diretamente um profissional especializado? Existiam motivações para esse tipo de contratação? Essas questões não estão respondidas nas peças recursais. Daí, inferirmos que aquela empresa poderia, sim, conforme as motivações apresentadas, ter contratado um profissional especializado, sem a necessidade de

recorrer à Fundação COGE e à dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93.

9.4.2.2 A título de argumentação e segundo as motivações apresentadas pelos recorrentes, essa contratação poderia ser enquadrada no art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93.

(...)

9.4.2.3 O que queremos demonstrar com o que foi exposto, além de se levar em consideração a motivação apresentada pelos recorrentes para justificar a contratação direta, ou seja, contratação de mão-de-obra especializada, é que a contratação efetuada, por meio do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93, poderia ter sido enquadrada, também, em outro artigo da Lei de licitações e contratos, isto é, art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93. Vejamos que o profissional requisitado junto à Fundação COGE, tinha que ser especializado em Direito, além disso, conhecer especificamente a legislação do setor elétrico e ter experiência nessas demandas. Tais requisitos caracterizariam a notória especialização e, também, com muito mais força, a singularidade do serviço contratado. Por conseguinte, não vemos como dar razão, nesse ponto, aos argumentos dos recorrentes, haja vista a motivação apresentada não caracterizar, de forma inquestionável, a contratação direta da Fundação COGE.

9.4.3 No terceiro momento, os recorrentes justificam a razoabilidade dos preços ajustados quando da contratação da Fundação COGE. Como se depreende dos autos, o contrato (fls. 306/326, Anexo 3 – Volume 1) resultante da negociação entre a CERON e a ELETROGOES foi no valor de R\$ 500.656.000,00 (quinhentos milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil reais), enquanto o valor pago à Fundação COGE, pelo serviço de consultoria – contrato CERON/DT/002/02 – foi de R\$ 45.571,00 (quarenta e cinco mil, quinhentos e setenta e um reais), isto é, foram pagos R\$ 33.637,50 (trinta e três mil, seiscentos e trinta e sete reais e cinquenta centavos), além de R\$ 11.933,50 (onze mil, novecentos e trinta e três reais e cinquenta centavos) referentes a diárias e passagens. Em relação ao contrato CERON/DG/001/02, o valor pago pelos serviços efetivamente executados foi de R\$ 21.700,00 (vinte e um mil e setecentos reais). Há ainda que se destacar que a CERON, com o apoio do consultor contratado junto à Fundação COGE, conseguiu a extinção do processo administrativo punitivo, sem julgamento de mérito, que lhe aplicou multa no valor de R\$ 217.379,91 (duzentos e dezessete mil, trezentos e setenta e nove reais e noventa um centavos).

9.4.4 Portanto, a partir da análise dos argumentos apresentados e dos valores envolvidos, podemos inferir que houve falhas, principalmente, na motivação do ato de contratação da Fundação COGE. Não obstante, entendemos que não houve prática de preços antieconômicos e desarrazoados, porque os valores acertados não estavam acima dos praticados no mercado. Além disso, não vislumbramos indícios de locupletação por parte dos recorrentes, não havendo, também, indícios de gestão temerária. Sendo assim, entendemos que as falhas apresentadas não são suficientes para caracterizar o julgamento pela ilegalidade, tendo em vista que as mesmas seriam mais formais do que legais, ensejando, nesta feita, o julgamento pela regularidade com ressalvas.

8. No que diz respeito à terceira irregularidade – locação de duas impressoras laser por inexigibilidade de licitação, utilizando-se de atestado de exclusividade que abrange apenas os associados da entidade emitente – a analista destaca que os recorrentes, contrapondo-se ao entendimento do relator da decisão recorrida, advogam que o atestado oferecido pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – Abinee é abrangente, já que congrega 128 associados em vários estados da federação (SP, RS, MG, PR, RJ e CE). Ademais, nas palavras dos recorrentes, a interrupção dos procedimentos de faturamento da empresa resultaria em prejuízos irreparáveis, ante à necessidade de ajustes de natureza técnica intransponíveis se, porventura, houvesse a substituição do prestador de serviços. Por conseguinte, a analista instrutora acolheu a defesa apresentada para o ponto, com a seguinte conclusão:

“8.3 Realmente podemos verificar na lista de associados da Abinee uma gama extensa de empresas conhecidas, e renomadas. Ademais, como destacaram os recorrentes, a manutenção das impressoras deveria ser feita no local, ou seja, na sede da empresa CERON, localizada em Rondônia, extremo norte do país, região onde a concorrência para a aquisição desse determinado tipo de equipamento deveria existir. Acreditamos, pois, que o atestado de exclusividade apresentado pode ser aceito, e, por conseguinte, acreditamos satisfeitos os requisitos exigidos no inciso I do art. 25 da Lei n. 8.666/93.”

9. As justificativas apresentadas para o terceiro fato motivador da irregularidade das contas – ausência de justificativa de preços nos Contratos DG/009/01, DG/030/01, PR/164/2001 e GAS/017/01,

contrariando o disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93 – foram consideradas parcialmente satisfatórias pela analista da Serur. Relativamente aos contratos DG/009/01 e DG/030/01, não obstante ressalve a inadequada motivação das contratações diretas no tocante à justificativa de preços, considerou razoáveis os valores praticados. Quanto aos Contratos PR/164/2001 e GAS/017/0, concluiu que, em contas dos exercícios anteriores, “o TCU já examinou situações semelhantes aos contratos ora questionados, acolhendo as justificativas apresentadas”.

10. Transcrevo, a seguir, as considerações finais e a proposta de encaminhamento formulada pela analista da Serur:

“11 Finalmente, considerando que este TCU, no julgamento de contas ordinárias, deve sopesar não só a legalidade, mas também, dentre outros aspectos, a economicidade, a eficácia, a razoabilidade e a eficiência da administração (art. 70, caput; c/c art. 37, caput da Constituição Federal de 1988), cumpre destacar que a razoabilidade dos preços avençados e a melhoria dos indicadores de gestão da empresa, depõem a favor dos recorrentes, não devendo esses resultados serem empanados pelas impropriedades acima mencionadas. Ademais, registre-se que esta Corte de Contas, em outras assentadas, também considerou que eventual existência de faltas nas áreas de licitações e/ou contratos não macula obrigatoriamente toda a gestão, cabendo ponderar a extensão de seus efeitos (Acórdão TCU n. 92/2000 – Plenário, Acórdão TCU n. 255/2000 – Plenário, Acórdão n. 198/2001 – Plenário, Acórdão TCU n. 33/2002 – Plenário).

IV. CONCLUSÃO

Posto isso, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do presente Recurso de Reconsideração, com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, tornando insubsistentes os itens 9.1, 9.2 do Acórdão n. 125/2005 – TCU - Plenário;

b) julgar, em conseqüência, regulares com ressalva as contas do Sr. José Carlos de Medeiros e do Sr. Paulo Sérgio Petis Fernandes, relativas aos exercício de 2001, dando-lhes quitação;

c) dar conhecimento aos recorrentes da deliberação que vier a ser proferida.”

11. O Diretor da 2ª Diretoria Técnica da Serur manifestou, no parecer que abaixo transcrevo, discordância com a análise e as conclusões lançadas pela analista instrutora (fls. 383/385 do anexo 3):

“Observo que as irregularidades que motivaram o julgamento pela irregularidade das contas foram levantadas originariamente pela Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, consoante se verifica no relatório de fls. 155/177, vol. principal, quais sejam:

a) aquisição de cofre para mídia, por inexigibilidade de licitação, havendo exclusividade de marca e não de produto e sem a justificativa do preço contratado (item 10.1.1.1, fl. 172/173, vol. principal);

b) dispensa de licitação na celebração dos contratos DT/002/02 e DG/001/02 (processos PS/TGO/047 e OS/GFC/003, ambos do exercício de 2001) com a Fundação COGE, sem demonstração do nexos entre os objetos contratados, a natureza da instituição e as disposições do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93 (item 10.2.2.1, I, a, fl. 175, vol. principal);

c) ausência de pesquisa de preços do mercado e de motivação para escolha do fornecedor nos processos com dispensa de licitação (item 10.2.2.1, I, b, fl. 175, vol. principal);

d) contratação por inexigibilidade de licitação de locação de duas impressoras laser, utilizando-se de atestado de exclusividade que abrange apenas os associados da entidade que o emitiu (item 10.2.2.1, II, a, fl. 175/176, vol. principal);

e) ausência de prévia justificativa de preços nas contratações por inexigibilidade de licitação, a exemplo dos contratos DG/009/01 e DG/030/01 (serviços técnicos biblioteconômicos), PR/164/01 (serviços jurídicos de natureza trabalhista) e Processo/GAS/017/01 (serviços de 4 advogados) (item 10.2.2.1, II, b, fl. 176, vol. principal).

2. A análise precedente concluiu por elididas as irregularidades constantes da alíneas ‘a’ e ‘d’ fundamentalmente porque, para a primeira, haveria precedentes favoráveis desta Casa (Acórdãos 253/2003 – Plenário e 1.458/2004-2ª Câmara) e, na segunda, porque entendeu aceitáveis os atestados de exclusividade apresentados.

3. No que tange à ocorrência da alínea ‘b’ a analista informante expressou, em síntese, o entendimento de que embora o recorrente não obtivesse êxito em justificar a contratação mediante a

hipótese legal invocada, o art. 24, inciso XIII, as circunstâncias fáticas comportariam a contratação com fundamento no art. 25, inciso II, também sem licitação, concluindo, assim, que a irregularidade poderia ser relevada, porquanto seria mais formal do que material.

4. Quanto às irregularidades constantes das alíneas 'c' e 'e', a instrução concluiu por não afastadas mas, tendo em conta que não houve notícia de preços desarrazoados, que não há sinais de enriquecimento ilícito dos gestores, que os recorrentes teriam tomado providências para correção de algumas delas ainda em 2001 e considerando que tais questões devem ser sopesadas com outros aspectos da gestão quando se trata de avaliá-la como um todo, entendeu que poderiam também ser relevadas, o que conduziria ao provimento do recurso e o julgamento pela regularidade com ressalva das contas referentes ao exercício de 2001.

5. Peço vênias para discordar dessas conclusões.

6. Os precedentes desta Casa referidos no item 2 supra referem-se à aquisição de 'sala-cofre' e não de 'cofre-mídia'. Observa-se que o Ministro-Relator fez expressa ressalva no sentido de que aquela *'conclusão não deve servir como paradigma para próximas contratações públicas da Administração Pública'* e *'que não se está aqui a cancelar outros procedimentos de compras de produtos diversos fornecidos pela ACECO'*, cabendo *'ao gestor avaliar em cada contratação a viabilidade ou não da realização da licitação'* (Acórdão n. 253/2003 – Plenário). A contratação da mencionada 'sala-cofre' demandou recursos da ordem de R\$730.000,00, ao passo que o 'cofre para mídia' foi adquirido por cerca de R\$45.000,00. Ao contrário de entender, como a analista, que o valor mais modesto favorece a tese do recorrente, julgo que é mais uma razão que impede a aplicação do precedente, uma vez que é razoável supor maior dificuldade em encontrar fornecedores para os equipamentos mais caros.

7. Quanto a essa mesma contratação é relevante notar que o precedente citado recusa validade a atestados similares aos relacionados no presente caso, por entender que não afastam a possibilidade de haver outros fornecedores, verbis: *'Entretanto, há de se convir esses atestados não afastam a hipótese, ainda que remota, que não chegou a se confirmar, e haver outros fornecedores no mercado. A uma, porque a exclusividade de fabricação e fornecimento de produto nacional não afasta a possibilidade de existência de fornecedores de produtos importados. A duas, porque os atestados fornecidos por entidades de âmbito regional não deixam claro se estão fazendo referência somente ao mercado regional ou a todo o mercado nacional'*.

8. Quanto à contratação das impressoras para emissão das faturas, entendo que o argumento de que a alteração da marca demandaria nova programação e treinamento de funcionários colocando em risco o faturamento da empresa é, a princípio, razoável, mas não pode prevalecer isoladamente. Esse raciocínio só é válido dentro de circunstâncias emergenciais pois, do contrário, admitiríamos estar a empresa definitivamente vinculada aos mencionados equipamentos. A perspectiva de crescimento dos serviços prestados deve ser considerada no planejamento dos negócios, havendo espaço para inovações e alternativas tecnológicas. A menos que fatores imprevistos impusessem uma situação de emergência, não se pode aceitar a tese de impossibilidade de adaptação tecnológica. Não houve, contudo, demonstração de que os recorrentes decidiram a contratação premidos pela urgência.

9. Também entendo razoável a alegação de que deveria haver manutenção local das impressoras. Não há, contudo, qualquer indicação de que apenas a marca eleita pelos recorrentes contava com serviços técnicos na região.

10. Quanto ao atestado de exclusividade, em que pese ao reconhecimento de que a associação que o expediu abrangia importantes e renomados fabricantes, entendo prejudicada a análise de sua aceitação, uma vez que, como dito, não restou configurada a necessidade das características específicas do equipamento, a não ser pela homogeneidade, o que só se explicaria pela emergência, não demonstrada, ou pela ausência de planejamento, que não justificaria a dispensa de licitação e, de outro lado, confirmaria o juízo pela irregularidade das contas.

11. No que tange à contratação da Fundação COGE, não há dúvida de que distanciou-se da hipótese legal invocada. Não é raro os administradores alegarem a contratação de instituição voltada para o 'desenvolvimento institucional' quando estão diante de mera necessidade comum. A confusão se dá porque o atendimento de qualquer necessidade de uma instituição contribui, como é óbvio, para o seu desenvolvimento. Não se pode, entretanto, emprestar à expressão 'desenvolvimento institucional' significado tão amplo que abrigue toda e qualquer necessidade da instituição contratante, sob pena de

negar-se eficácia ao princípio constitucional da licitação. A expressão deve se interpretada restritivamente, como já nos deu testemunho inúmeras vezes a doutrina pátria e a jurisprudência desta Corte. Não se inclui aí a prestação de serviços relacionados às atividades rotineiras ou já exigidas como pressuposto da própria organização, como a produção de demonstrativos e relatórios contábeis e a assessoria em questões ou demandas jurídicas. Essas atividades, por mais relevantes que sejam, contribuem para o êxito empresarial, para que sejam atendidas as finalidades e os objetivos já estabelecidos pela empresa, sintetizados na expressão ‘instituição’. Já o desenvolvimento institucional está associado a inovação, a atividades que contribuam para agregar novas perspectivas, novos objetivos, novas finalidades na instituição. É fazer a instituição superar o patamar então verificado, ampliando suas possibilidades acerca de aspectos antes não considerados. Exemplifica-se com a instituição que, voltada para a atividade econômica, pretenda agregar aos seus objetivos metas de cunho social, filantrópico etc.

12. Por fim, quanto ao argumento de que os contratos questionados não justificariam, quando tomada a gestão como um todo, o julgamento pela irregularidade das contas, especialmente porque não restou configurado que os gestores deles se beneficiaram e nem registrou-se prejuízo ao erário, entendo que não pode ser aceito já que **as irregularidades mencionadas nas alíneas ‘b’ a ‘e’ foram constatadas dentro da técnica de seleção por amostragem de processos**, conforme reportado no item 3 do relatório da SFC, fl. 155, vol. principal. Devem, pois, ser consideradas dentro do universo em que se deu o exame, para, então, serem projetados para a gestão como um todo, e não apenas tomados individualmente. Sob essa ótica, a irregularidade das contas não advém da circunstância de ter havido prejuízo ou favorecimento pessoal nos contratos especificamente mencionados, mas de deles decorrer a conclusão de que nos contratos da espécie (dispensa e inexigibilidade de licitação) a empresa procedia de forma irregular, mesmo que sem dolo, proporcionando ambiente favorável a outras irregularidades, inclusive por parte de terceiros.

13. Ante o exposto, dissinto da proposta da analista e entendo que esta Corte deva conhecer o recurso em apreço para, no mérito, negar-lhe provimento.”

12. O Secretário de Controle Externo, em despacho de fls. 385 do anexo 3, manifestou concordância com o parecer do Diretor.

13. O Ministério Público, representado pela Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, divergindo da opinião manifestada pelos dirigentes da Serur, exarou, em linha de concordância com a analista informante, o seguinte parecer (fls. 387/390, anexo 3):

“Recorrem em peça única os Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes, respectivamente ex-Diretor-Presidente e ex-Diretor Econômico-Financeiro e Administrativo da entidade Centrais Elétricas de Rondônia S/A (Ceron), contra o Acórdão n.º 125/2005-Plenário (Sessão de 23/2/2005), no tocante às situações de inexigibilidade e dispensa de licitação consideradas irregulares pelo Tribunal de Contas da União no conjunto dos atos de gestão examinados na prestação de contas do exercício de 2001, com imputação de multa àqueles ex-dirigentes.

2. No mérito do Recurso de Reconsideração, divergem as propostas da Secretaria de Recursos às fls. 367/385 a respeito da subsistência do julgamento de irregularidade das contas.

3. O primeiro aspecto da controvérsia refere-se à aquisição de cofre para mídia, com inexigibilidade de licitação fundamentada na norma do art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, a qual trata de produto fornecido por empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca. Nesse caso, especificamente acerca do enquadramento do processo de compra à hipótese de inexigibilidade de licitação, a defesa dos responsáveis foi reputada improcedente pelo Diretor e pelo titular da Secretaria de Recursos basicamente pela insuficiência das declarações contidas nos atestados emitidos acerca do produto por confederação, sindicato e entes equivalentes, com o fim de comprovar a exclusividade do produto no mercado, bem como pela ausência de similaridade da situação com o julgado precedente do TCU a respeito da aquisição de sala-cofre da empresa Aceco Produtos para Escritório e Informática Ltda.

4. A nosso ver, a matéria deve ser examinada com enfoque sobreposto ao mero tecnicismo da suficiência ou não dos atestados de exclusividade, ponderando-se o cenário das circunstâncias supervenientes e os procedimentos adotados pelos gestores à época. Nesse sentido, note-se que o elemento preponderante a ser considerado na avaliação da conduta dos dirigentes da Ceron reside no fato de que efetuaram, regularmente, certame licitatório para a aquisição do produto, sem, contudo, lograr êxito num primeiro momento.

5. Não há dúvida de que o produto ofertado na licitação (Tomada de Preços n.º 20/2000), por tratar-se de armário para armazenamento de mídia, não atendia à especificação essencial do equipamento almejado – cofre para mídia –, destoando também do conjunto das características acessórias exigidas, a exemplo de porta de fechamento automático, *driver* em CD e limite máximo de temperatura interna. A par disso, acrescenta-se que somente uma empresa interessada havia participado do certame, o que constitui indicativo da escassa disponibilidade do produto no mercado à época.

6. Por outro lado, é certo que os atestados de exclusividade não permitiam inferir a inexistência à época de outros potenciais fornecedores de cofre para mídia no mercado, requisito da inviabilidade de competição. Em termos jurídicos, sabe-se que os atestados de fornecimento exclusivo de produtos emitidos por entidades do ramo de atividade correspondente possuem presunção *iuris tantum* de veracidade para efeito de prova nas licitações ou nas contratações, cabendo, assim, ao órgão público o ônus de adotar procedimentos adicionais suficientes para aferir sua validade e alcance.

7. Nessa perspectiva, pode-se concluir que pecaram os responsáveis mais por não interpretar devidamente o conteúdo e o alcance das declarações feitas pelas confederações, federações ou sindicatos, do que propriamente por omissão ou negligência, o que nos leva a considerar mitigada a falha procedimental dos gestores a esse respeito.

8. Ainda em favor dos responsáveis, milita a questão do preço do cofre para mídia adquirido da Aceco. Na fase de audiência que resultou na deliberação recorrida (fl. 8 do Anexo 1), referiu-se o Senhor José Carlos de Medeiros, ao tratar da ausência específica de justificativa de preço na contratação, à estimativa de orçamento feita contemporaneamente pelo setor de compra no processo. Agora, em sede de recurso, reafirma que o preço do equipamento adquirido era inferior ao ofertado na Tomada de Preços n.º 20/2000 em cerca de 19%, o que teria respaldado a compra direta, *'na boa-fé e na certeza de que o preço apresentava-se mais vantajoso para a administração'*.

9. De início, consideramos prejudicado em parte o exame da defesa no aspecto referente ao orçamento estimado para o produto na Tomada de Preços. Nesse caso, a comparação do valor de R\$ 45.000,00 cotado no Pedido de Compra de Material – PCM, referenciado à data de 4/7/2001 (fl. 169 do Anexo 1), com o preço proposto pela Comercial Nery Ltda. (R\$ 51.000,00; fl. 166 do Anexo 1) fica inviabilizada por faltar, nos autos, a data-base de tal proposta e, ainda, por tratar-se de produtos distintos (armário e cofre, além de diferenças em outros itens da especificação).

10. Além disso, a aferição da compatibilidade dos preços do cofre para mídia com os de mercado ou com os adquiridos por outros órgãos não pode ser feita sem se levar em conta a variação de taxa de câmbio da moeda estrangeira em relação à nacional, pois o equipamento é importado. Ante a indisponibilidade de informações acerca da moeda de cotação original do produto na importação, verifica-se, tomando como parâmetro o dólar norte-americano, que o cofre adquirido pela Ceron é da ordem de 5,60% acima da média das outras duas aquisições referenciadas nos autos, conforme se vê pelo quadro demonstrativo a seguir:

Órgãos adquirentes	Preços das aquisições (R\$)	Taxa de câmbio (US\$/R\$)	Preços em dólar (US\$)	Preços em Real em 4/7/2001 (R\$)	Média (R\$)	Varição a maior em relação à média
Ceron	42.686,00 (4/7/2001)	2,39070	---	42.686,00	---	5,60%
CEAM	69.724,00 (30/10/2002)	3,74430	18.501,19	44.230,80	40.420,72	
IBMEC	53.491,00 (3/2/2003)	3,49300	15.313,77	36.610,63		

Obs.: 1) taxa de câmbio de dólar norte-americano, comercial, cotação de venda, nas datas das aquisições;
2) a aquisição feita pela Ceron está referenciada à data de 4/7/2001 (mesma do orçamento estimado), por aproximação, ante a ausência de informações sobre a proposta da Aceco nos autos.

11. A pequena margem de variação a maior de preço do cofre da Aceco em relação ao mesmo equipamento comprado por outros órgãos (5,60%), que pode ser atribuída mais às usuais variações da

taxa cambial advindas de políticas econômica e monetária do que a eventual sobrepreço, indica compatibilidade de valor da aquisição efetuada pela Ceron. Inexistem, portanto, elementos aptos a configurar irregularidade ou dano financeiro à entidade na aquisição do cofre para mídia.

12. Outra situação de inexigibilidade considerada irregular na deliberação recorrida consiste na locação de impressoras a laser de marca e modelo de fabricação da Xerox Corporation.

13. Como primeira observação acerca desse tópico, note-se que a situação não se conformaria à hipótese do art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, que trata de aquisição de produto e não de prestação de serviço. De qualquer modo, tomando-se o comando genérico do *caput* do art. 25 da Lei n.º 8.666/93, novamente se verifica que o cerne da contratação direta está delimitado pelas incertezas ou riscos inerentes à eventual mudança da especificação do produto que já vinha sendo utilizado para gerar os formulários de contas de energia elétrica aos consumidores e suprir outras necessidades da entidade.

14. Nesse contexto, consoante afirmam os recorrentes, havia um risco premente de prejuízo ao faturamento e às atividades correntes da entidade diante da mudança no padrão das impressoras que já estavam locadas e cumpriam a contento a tarefa. A título de noção do efetivo volume de transações da entidade em 2001, mencionam o atendimento a um universo de 296.139 clientes, uma receita operacional bruta de R\$ 256 mil, faturamento anual da ordem de R\$ 255 milhões e necessidades de impressão de cerca de 450 mil formulários.

15. Ponderadas tais particularidades, parece-nos que a falha incorrida pelos gestores se restringe à falta de planejamento tempestivo, com vistas a adotar medidas para deflagrar o procedimento licitatório com antecedência suficiente à adaptação de configurações de sistemas e equipamentos de informática e treinamento de pessoal, ante a possibilidade de alteração da rotina dos trabalhos após o término da locação vigente. Não há indícios, portanto, de ânimo deliberado em descumprir normas legais de licitação. Tudo indica que, ao voltar a atenção para as questões operacionais e necessidades de cumprimento de prazos e índices de produtividade e qualidade, incidiram indiretamente os gestores em falha alheia às suas vontades, no tocante ao procedimento licitatório.

16. O recurso remete-se também às contratações por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, firmadas com a Fundação COGE (Fundação Comitê de Gestão Empresarial) para a prestação de serviços de consultoria e assessoria especializada em atividades do setor elétrico.

17. Em situações semelhantes à presente, esta representante do Ministério Público tem asseverado que o conteúdo e o alcance do referido dispositivo legal não são de imediata apreensão, dada a generalidade e a amplitude de sentido passíveis de imprimir-se aos requisitos de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional exigidos para fins de atendimento à dispensa do certame licitatório. No âmbito do Tribunal, como resultado das controvérsias e inúmeras tratativas acerca da matéria em casos concretos, na maioria relacionados com a prestação de serviços de informática, pode-se dizer que se chegou, nos idos de 1998, a uma concepção abstrata considerada, sob o manto da regra geral de obrigatoriedade da licitação, mais condizente com a hipótese de dispensa do instituto.

18. Menciona-se como um dos marcos da consolidação dos entendimentos a Decisão n.º 830/98-TCU-Plenário. Aí se firmou que a dispensa de que trata o art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93 é admitida quando, excepcionalmente, houver nexos entre este dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado. A despeito disso, e como testemunho da imprecisão das terminologias contidas naquele dispositivo legal para efeito de aplicação a uma situação em particular, ainda no ano de 2000 subsistia divergência de pareceres nos autos do TC-009.983/1994-5 (Decisão n.º 29/2000-TCU-Plenário, Sessão de 26/1/2000), ao tratar de serviços de consultoria organizacional.

19. Nesse contexto, considerando as peculiaridades de enquadramento de situações na hipótese de dispensa prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, a época (ano de 2001) em que as contratações da Fundação COGE se realizaram e à atribuição de desenvolvimento institucional contida expressamente no objeto de constituição da entidade (art. 3.º do Regimento Interno à fl. 106 do Anexo 1), ficam, a nosso ver, atenuadas as falhas nos atos de gestão dos recorrentes quanto ao aspecto jurídico das dispensas impróprias de certames licitatórios.

20. No tocante à ausência de justificativa de preço contemporaneamente às contratações dos serviços técnicos de biblioteconomia, serviços jurídicos da área trabalhista e serviços advocatícios para defesa em demanda no setor energético, estamos de acordo com as análises consignadas nos itens 10.1.4 e

10.2.1 da instrução à fl. 381, sobretudo a respeito de situações similares examinadas anteriormente pelo TCU nas contas da Ceron dos exercícios de 1998 e 2000 e da ausência de indícios de dano à entidade.

21. Adicionalmente, ponderamos que a ausência de indícios de sobrepreços nos serviços contratados, a efetiva relação custo-benefício advinda em favor da Ceron nas demandas em grande número na área trabalhista e de expressiva complexidade frente à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Eletrogões S/A, e, também, a baixa materialidade do conjunto das contratações, contribuem por amenizar a ausência de consulta prévia à disponibilidade da prestação de serviços e respectivos preços por outros profissionais ou empresas existentes no mercado em regime de competição. Consoante se noticia nos autos, a situação dos serviços na área jurídica foi corrigida com a instauração de processo licitatório em outubro de 2001.

22. Por fim, consideramos procedente o pedido dos recorrentes para excluir-se o Contrato DG/030/01 do rol de falhas em virtude de atendimento ao valor contratual. De fato, o comando de dispensa objeto do art. 24, inciso II c/c o parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93 é objetivo e abrangente de todo e qualquer serviço cuja contratação atende ao limite de valor estabelecido naquela norma.

23. Em conclusão, divergindo em parte das propostas da Unidade Técnica, entendemos que são parcialmente procedentes as razões de recurso dos responsáveis, repercutindo por alterar o julgamento de suas contas para regulares com ressalva. As falhas cometidas no exercício de 2001 pelos responsáveis recorrentes, por tratar-se de questões pontuais e de baixa materialidade, perdem relevância perante as proporções das demandas trabalhistas, técnicas e operacionais enfrentadas pelo setor energético à época, num quadro de redução do contingente de recursos humanos e de restrições orçamentárias, com impacto suficiente para constituir ressalvas na regularidade das contas e extinguir a penalidade aplicada aos gestores na deliberação recorrida. Entendemos que o resultado do exame das contas por amostragem se estende, em princípio ou até prova em contrário, à gestão em geral no sentido da ausência de dano à entidade e de locupletação pessoal dos gestores, da atenuação das falhas cometidas em virtude de situações particulares ou excepcionais no exercício considerado e, finalmente, da alteração do julgamento das contas em favor dos recorrentes.

24. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que seja conhecido o Recurso de Reconsideração interposto pelos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes, para, no mérito, dar-lhe provimento, mediante alteração do julgamento das contas desses responsáveis para regulares com ressalva e extinção da penalidade a eles aplicada, com a conseqüente insubsistência dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 125/2005-Plenário.”

É o Relatório.

VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, opino no sentido de que o Tribunal conheça do presente recurso de reconsideração.

2. Quanto às questões que ensejaram o julgamento das contas dos recorrentes pela irregularidade, vejo absoluta razoabilidade na análise apresentada pela Procuradoria no sentido de que os fatos remanescentes, em contraste com a complexa gestão de uma empresa do setor elétrico, revestem-se de pouca ou nenhuma gravidade e envolvem valores materialmente baixos.

3. No tocante à aquisição de cofre para mídia, com inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, restaram comprovadas nos autos a economicidade e a conveniência da transação, não obstante a plausibilidade dos argumentos aduzidos pelo escalão dirigente da Serur quanto às limitações dos atestados de exclusividade apresentados. Como bem observado pela representante do Ministério Público, milita a favor dos gestores a realização, preliminar, de licitação regular para a aquisição do cofre, com a participação de uma única empresa que ofertou produto (armário para armazenamento de mídia) com especificações essenciais e acessórias distintas daquelas requeridas pela administração. Em tal contexto, reputo pertinente as razões recursais oferecidas pelos recorrentes.

4. Quanto à locação de duas impressoras a laser com alto volume, de fabricação da Xerox Corporation, por intermédio de inexigibilidade de licitação, tenho por satisfatórias as justificativas apresentadas. Embora seja evidente o inadequado enquadramento da contratação direta ao abrigo do

inciso I do art. 25 da Lei de Licitações, próprio para a aquisição de produtos, considero que a conduta dos gestores, sob a ótica estritamente gerencial, afastou os riscos de prejuízos operacionais ao faturamento (geração de formulários de contas de energia elétrica de sua carteira de clientes) e a outras atividades administrativas da entidade. O episódio, é necessário registrar, indica debilidades no planejamento de medidas tempestivas para a consecução de um regular procedimento licitatório, capaz de mitigar os riscos decorrentes de ajustes de natureza técnica na eventual substituição do prestador de serviços. Não há, contudo, qualquer indicativo de que o procedimento tenha trazido prejuízos aos cofres da empresa, subsistindo, exclusivamente, impropriedades de natureza formal, a justificar a reforma do julgado para que, no mérito, as contas dos responsáveis sejam consideradas regulares com ressalvas.

5. As contratações da Fundação COGE (Fundação Comitê de Gestão Empresarial) com amparo no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 foram consideradas irregulares por ausência de nexo entre os objetos contratados e a natureza da fundação e, ainda, por motivação insuficiente das razões de escolha do prestador dos serviços e das justificativas para os preços contratados. Quanto ao primeiro ponto, parece-me evidente, como demonstrado pelos recorrentes, que a Fundação COGE preenche os requisitos estabelecidos para a hipótese legal, ante às disposições contidas nos estatutos da entidade. Os produtos concernentes ao Contrato Ceron/DT/002/02, ao preço total de R\$ 45.571,00, destinavam-se a viabilizar uma complexa operação cujo resultado foi a elaboração da minuta do contrato de compra e venda de energia elétrica com a ELETROGÓES, orçado em 500 milhões de reais. A operação requeria domínio da legislação setorial e demandou, para além da redação do termo de contrato, a participação dos profissionais da Fundação em inúmeras rodadas técnicas com a ELETROGÓES, intermediadas pela ANEEL. Ainda dentro do escopo do contrato, registro que a Fundação COGE empreendeu, com sucesso, a defesa da Ceron em processo administrativo no qual foi aplicada multa à empresa no valor de R\$ 217.379,91. A escolha da Fundação COGE derivou do fato de que ela, constituída na esteira da reestruturação do setor elétrico brasileiro na segunda metade da década de 90, foi criada com o objetivo estrito de fomentar a integração e o intercâmbio técnico dos projetos a serem desenvolvidos no novo ambiente concorrencial, reunindo, para tal mister, a *expertise* profissional necessária. Relativamente ao Contrato Ceron/DT/001/02, com despesas executadas no valor de R\$ 21.379,91, observo que a contratação direta teve por objetivo assegurar a continuidade de trabalhos de estruturação da área contábil e dos controles internos da empresa, para o quê a Fundação COGE destacou consultor com grande experiência no setor elétrico. Por fim, quanto aos preços contratados, alinhemo-me, uma vez mais, ao entendimento adotado pelo Ministério Público, no sentido de que *“a ausência de indícios de sobrepreços nos serviços contratados, a efetiva relação custo-benefício advinda em favor da Ceron nas demandas em grande número na área trabalhista e de expressiva complexidade frente à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Eletrogóes S/A, e, também, a baixa materialidade do conjunto das contratações, contribuem por amenizar a ausência de consulta prévia à disponibilidade da prestação de serviços e respectivos preços por outros profissionais ou empresas existentes no mercado em regime de competição”*.

6. Tenho, por fim, como razoáveis as considerações apresentadas para a ausência de justificativa dos preços praticados nos Contratos DG/009/01, DG/030/01 (serviços de organização e tratamento do acervo documental da Ceron), PR/164/2001 e GAS/017/01 (serviços advocatícios). Nos dois primeiros instrumentos, observo que houve razoabilidade, ante às limitações do mercado local, na adoção de preços praticados anteriormente na própria empresa. Para os dois últimos contratos, além da inexistência de qualquer indício de prática de preços desarrazoados, há notícia nos autos de que os gestores, ainda no exercício de 2001, deflagraram o competente processo licitatório. Persistem, desta forma, exclusivamente, impropriedades de natureza formal.

7. Penso que, por consequência lógica, a elisão das irregularidades e o provimento das razões recursais apresentadas pelos responsáveis justificam, no caso, tanto a exclusão da multa aplicada quanto a reforma do acórdão recorrido para que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, face à subsistência exclusiva nos autos de impropriedades e falhas de natureza formal das quais não resultaram dano ao erário.

Com estas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1021/2006 - TCU – Plenário

1. Processo TC 010.978/2002-2 (com 3 anexos)

1.1 Processos apensados: 015.878/2001-1; 004.488/2001-8 (com 1 vol.) e 004.552/20002 (com 2 vol.)

2. Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração

3. Interessados: José Carlos de Medeiros (CPF nº 032.511.017-49) e Paulo Sérgio Petis Fernandes (CPF nº 100.379.007-06)

4. Entidade: Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

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

7. Unidade Técnica: Serur

8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes contra o Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário, proferido no processo de prestação de contas referente ao exercício de 2001 das Centrais Elétricas de Rondônia S/A - Ceron.

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

9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração com fundamento no art. 32, inciso I, c/c o art. 33, da Lei nº 8.443, de 1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistentes os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário;

9.3. julgar, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92, regulares com ressalva as contas dos Senhores José Carlos de Medeiros e Paulo Sérgio Petis Fernandes, dando-lhes quitação;

9.4. manter os demais termos do Acórdão nº 125/2005 – TCU – Plenário;

9.5. dar ciência deste acórdão aos requerentes.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1021-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – Plenário
TC-016.609/2003-4 (com 1 volume e 1 anexo)

Natureza: Recurso de Reconsideração (em processo de TCE)

Unidade: Prefeitura de Belém/PB

Recorrente: Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima, ex-Prefeito

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS ESSENCIAIS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO-PROVIMENTO.

1. A comprovação da aplicação de recursos públicos deve estar em conformidade com as normas que regem a matéria.

2. A ausência denexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas apresentadas enseja a irregularidade das contas.

3. O ônus da comprovação da regular aplicação de recursos públicos é do gestor, consoante o disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/67 e no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

4. Nega-se provimento a recurso cujos argumentos sejam insuficientes para afastar a irregularidade das contas.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.483/2004-Plenário, mediante o qual o Tribunal de Contas da União julgou irregulares as contas de Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima, relativas ao Termo de Responsabilidade 15/MPAS/SAS/1998, imputando-lhe débito no valor original de R\$ 66.645,00, multa no valor de R\$ 10.000,00, além de inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 anos.

A Secretaria de Recursos examinou o recurso na instrução de fls. 62/8 do anexo 1, propôs o seu conhecimento e, no mérito, manifestou-se nos seguintes termos:

“A seguir serão apresentados os argumentos do recorrente, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

Argumento: o ex-Prefeito inicia o Recurso aduzindo: ‘...de início há de se perceber que houve insuficiência técnica por parte dos assessores encarregados da elaboração da competente Prestação de Contas dos recursos destacados do aludido Termo de Responsabilidade, demonstrando através de confusa prestação de contas, e o que é pior, complementada por informações ainda mais confusas,’ (fl. 4).

Análise: quanto à primeira alegação do recorrente, que leva a concluir que o corpo funcional da Prefeitura do Município de Belém não reunia condições para prestar as contas na forma exigida pelo ordenamento jurídico (‘houve insuficiência técnica por parte dos assessores encarregados da elaboração da competente Prestação de Contas’), é argumento que, por si só, não justifica a mudança do acórdão guerreado. Presume-se que uma entidade ao propor a celebração de Termo de Responsabilidade possui estrutura suficiente para a execução dos projetos, inclusive para a regular prestação de contas, por ser requisito básico para a dita celebração, conforme estabelecem a letra ‘b’, do parágrafo 1º, do art. 10 do Decreto-lei 200/67 (‘da Administração Federal para a das unidades federadas quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio’) e o art. 49 do Decreto 93.872/86 (Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, o convênio será utilizado como forma de descentralização das atividades da administração federal, através da qual se delegará a execução de programas federais de caráter nitidamente local, no todo ou em parte, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes, e quando estejam devidamente aparelhados (Decreto-lei nº 200/67, art. 10, § 1º, ‘b’ e § 5º)). Se julgasse não dispor dos meios administrativos próprios ao que pretendia realizar, o ex-Prefeito poderia, inicialmente, dotar o Município da estrutura mínima necessária, para só então celebrar avenças que exigissem uma capacidade operacional mais adequada.

*Mesmo que esse primeiro argumento fosse acolhido, ainda assim, persistiria a culpa **in eligendo**, em relação às pessoas sem qualificação técnica que designou para a preparação da prestação de contas, e a culpa **in vigilando**, em relação aos atos de registro e de contabilização dos demonstrativos e documentos utilizados na prestação de contas, culpas que não permitem afastar a responsabilidade do*

ex-Gestor em relação à forma, ao conteúdo, à veracidade das informações e à tempestividade da prestação de contas do Termo de Responsabilidade 15/MPAS/SAS/1998.

Argumento: apresentou os documentos 1/5 (fls. 14/18) com o fito de comprovar que o Ministério da Previdência e Assistência Social manifestou-se pela aprovação da prestação de contas dos recursos recebidos.

*Análise: o relatório final acostado pelo recorrente, fls. 14/18, da lavra da Coordenação de Análise de Prestação de Contas/MPAS, traz a seguinte conclusão, **verbis**:*

*‘Vale ressaltar, que não houve fiscalização **in loco** para averiguação da execução do objeto.*

Face ao exposto, fundamentada na documentação apresentada, e tendo em vista o disposto no inciso III, do art. 117 da Lei 8.112, de 11/12/90, em que ‘ao servidor é proibido: recusar fé a documentos públicos’, esta Coordenação é de opinião pela aprovação, quanto à execução orçamentária-financeira da Prestação de Contas Total da Prefeitura Municipal de Belém/PB.’ (fl. 15).

A conclusão e os argumentos adotados pela Coordenação de Análise de Prestação de Contas/MPAS não são os mais adequados ao caso. Inicialmente, a informação de que não foi feita vistoria no local das obras demonstra que o concedente limitou-se à análise da documentação apresentada pelo conveniente para aprovar ou rejeitar a prestação de contas, o que no mais das vezes é insatisfatório para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados e da contrapartida.

Quanto ao argumento de que o servidor não pode recusar fé a documentos públicos, usado com esteio no que dispõe o inciso III do artigo 117 da Lei 8.112, raciocínio que levou a opinar pela aprovação das contas, é postura que não deve ser aceita, pois, ao contrário do que aquela Coordenação aduz, justamente em virtude da necessidade do concedente atestar a veracidade do que um servidor público afirma, ter aplicado os recursos recebidos no objeto avençado, é que existe a necessidade da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por meio da prestação de contas pelo conveniente e verificação pelo concedente, pois, caso contrário, adotando o que propõe a Coordenação, a prestação de contas poderia ser substituída por uma simples declaração do gestor, haja vista este possuir fé pública em razão do cargo que ocupa.

Ademais, não existe a vinculação de instâncias entre os responsáveis pela verificação da regularidade na aplicação dos dinheiros públicos, o que autoriza ao TCU o pleno exercício das funções que lhe são conferidas no art. 71 da Constituição Federal, sem que haja a obrigatoriedade de vincular-se aos posicionamentos dos relatórios e instruções de outros órgãos.

Argumento: mesmo reconhecendo que algumas regras da IN/STN 1/97 foram afrontadas, como é o caso do art. 20, que determina que os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente permitindo saques para pagamento de despesas, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fique identificada sua destinação e, no caso de pagamento, o credor, o recorrente conclui que ‘não se pode, nessa ótica, pura e simplesmente, considerar que a ausência destas impediu a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos’ (fl. 7).

Acostou aos autos declarações, fls. 19, 22 e 25, dos prováveis beneficiados pelos pagamentos efetuados com o dinheiro do Termo de Responsabilidade.

Especificamente quanto ao cheque de 0000123, no valor de R\$ 2.950,00 (dois mil, novecentos e cinquenta reais), certifica que detectado o saque a maior, imediatamente depositou a diferença, R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), novamente na conta. Quanto ao pagamento efetuado à empresa MAXLIDER, reformula a explicação inicialmente dada, para asseverar que ‘...o que se pretendeu foi dizer que o cheque, emitido e sacado no valor de R\$ 23.000,00, teria sido utilizado para socorrer ao pagamento de parte do montante devido à firma, como de fato se verificou...’ (fl. 8).

Análise: não é possível concordar com a afirmação do recorrente de que ocorreram falhas formais, ‘sem que isso viesse a dar causa a prejuízos ou ter comprometido o cumprimento dos objetos do Termo de Responsabilidade’ (fl. 7), quando se depara com o fato de que as falhas ocorridas impossibilitaram o recorrente de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos na forma como estabelecem o art. 93 do Decreto-Lei 200/67, a IN/STN 1/97 e, em muitos casos, o próprio termo celebrado. No caso do Termo de Responsabilidade 15/MPAS/SAS/1998, acordado entre o MPAS e a Prefeitura Municipal de Belém/PB, verifica-se que a emissão de cheques para transferir o dinheiro da

conta do convênio para a Prefeitura, para só então efetuar o pagamento dos fornecedores e prestadores de serviço, impossibilita o confronto dos documentos de movimentação bancária (cheque, ordem bancária, DOC, transferência) com os documentos fiscais (nota fiscal, fatura, recibo). Sendo assim, uma importante informação restou inviabilizada com a forma de pagamento adotada.

Sobre as declarações e seus conteúdos (fls. 19, 22 e 25), cumpre destacar, na esteira do art. 368 do Código de Processo Civil e seu parágrafo único e de consolidada jurisprudência do TCU, que tais documentos não constituem, por si só, prova capaz de atestar a efetiva consecução do objeto pactuado com uso dos recursos repassados. O referido dispositivo legal leciona:

‘Art. 368. As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato.’

Mesmo que as simples declarações fossem aceitas por esta Corte como prova, ainda assim, restaria como não comprovado o vínculo de tais despesas com os recursos repassados por meio do termo celebrado.

Além do mais, o conteúdo das declarações é incompatível com o que se espera de uma licitação, haja vista não ser usual pessoas físicas ganharem licitação para a realização de um serviço em que está embutido o fornecimento do material a ser utilizado, nestes casos, geralmente, quem fornece o material necessário é o próprio órgão licitante. Nas declarações de fls. 19 e 22, os Srs. Pedro Alves da Silva e José Rocha Ferreira atestam que foram contratados para executar serviços de ampliação, incluindo o material necessário.

Outro detalhe que chama atenção, dessa vez nas três declarações, é o fato dos declarantes informarem os números dos cheques por meio do qual receberam os valores relativos à execução dos contratos, quando sabidamente os cheques foram emitidos em favor do Município, o que habilita dizer que as declarações não foram elaboradas pelas pessoas que as subscrevem, mas pela própria Prefeitura, interferindo no conteúdo do que se declara.

Quanto ao cheque 0000123, no valor de R\$ 2.950,00 (dois mil, novecentos e cinquenta reais) e o pagamento realizado para a empresa MAXLIDER, são informações de pouca relevância, pois não existe a possibilidade de confrontar as informações apresentadas com a movimentação bancária, haja vista a movimentação financeira não ter ocorrido em conta específica.

Argumento: o recorrente, na forma de anexos das alegações adicionais e complementares, acostou aos autos fotografias, aduzindo ser ‘prova eloqüente e vigorosas de que se diz a verdade’ (fl. 38).

Análise: consolidada jurisprudência do TCU afasta a possibilidade das provas fotográficas serem recebidas como eloqüentes e vigorosas com relação aos fatos, como diz o recorrente. Entende-se que as fotos não são suficientes para comprovar a aplicação dos dinheiros repassados. Mesmo que comprovassem a realização das obras, as fotografias não revelam a origem dos recursos. Poderiam ter sido utilizados, por exemplo, recursos oriundos dos cofres municipais e o dinheiro federal repassado ter sido desviado. Para estabelecer tal nexa, é imprescindível a apresentação da conciliação bancária e do extrato da conta do convênio, algo que não foi feito pelo recorrente (ver Acórdãos 383/2000-1ª Câmara). A esse respeito, é de todo oportuno trazer à baila trecho do Voto condutor do Acórdão 832/2005-2ª Câmara, proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, **verbis**:

‘Com relação ao emprego de fotografias, como meio de prova, para atestar a boa e regular aplicação dos recursos, observo que a unidade técnica transcreveu entendimento firmado pelo Tribunal mediante o Acórdão 227/99-Plenário, acompanhando voto de minha lavra no qual consignei:

‘No que tange a essa questão, a jurisprudência desta Corte de Contas é farta em exemplos de não aceitação de fotografias trazidas pelos responsáveis como prova da efetiva realização de objetos conveniados. A uma, porque, na ausência de documentos hábeis, tais como cópia do termo de aceitação definitiva da obra, relatório de execução do projeto, termo de vistoria etc., ou insuficiência destes, as fotos não podem ser aceitas como prova da execução do objeto, até porque, não há como identificar o local, nem como identificar se os objetos que aparecem nas fotos são realmente os definidos no convênio e, a duas, porque fotografias não são meio de prova previsto no instrumento de convênio.’

Argumento: o recorrente, na tentativa de afastar o argumento contido no terceiro parágrafo do Voto condutor do acórdão, desenvolve duas linhas de raciocínio. Na primeira, manifesta o entendimento de que ‘havendo evidências materiais inafastáveis de que a obra foi realizada, como é o caso, um suposto desvio do dinheiro público envolvido careceria de provas circunstanciadas e não poderia ser jamais presumido a partir da constatação de irregularidades procedimentais, burocráticas, formais, relevantes, sem dúvida, mais menos importantes do que a robusta prova material da concretização do objeto’ (fl. 38). Na segunda, defende que a morosidade do exame das contas do administrado jamais pode ser utilizada em seu desfavor, pois a atualização monetária incidente sobre os valores da condenação promoveriam o enriquecimento sem causa do próprio Estado.

*Análise: para melhor aclarar o ponto do Voto do acórdão guerreado que serviu de arrimo a este argumento do recorrente, traz-se à colação o seguinte excerto, **verbis**:*

‘2. Da maneira como o responsável efetuou os pagamentos das despesas, utilizando conta não específica e emitindo todos os cheques nominais à própria Prefeitura de Belém, tornou-se inviável a comprovação de que as despesas foram feitas para a consecução do objeto.

3. Sendo ônus do gestor público a prova da boa e regular aplicação dos recursos recebidos, o responsável assumiu, por sua prática ilegal, o risco de que o objeto pactuado não tenha sido executado com os recursos recebidos, dada a natureza do objeto (reforma e aquisição de material de consumo) e a impossibilidade de provar a sua execução, passados mais de 5 anos da ocorrência dos fatos.

4. Assim sendo, a documentação apresentada como alegações de defesa não elide a irregularidade imputada ao responsável’ (grifo não existente no original)

A constatação que o Ministro-Relator fez no Voto condutor do acórdão guerreado, de que já se passaram mais de cinco anos, em nada prejudica o recorrente, pois era obrigação do ex-Prefeito ter limitado as suas ações ao que estabelece a IN/TCU 1/97. Ao descumprir o dispositivo normativo, como colocou o Ministro-Relator no segundo parágrafo de seu voto, tornou inviável a comprovação de que as despesas foram feitas para a consecução do objeto, sendo improcedente a conclusão a que chega, de que ‘...um suposto desvio do dinheiro público envolvido careceria de provas circunstanciadas e não poderia ser jamais presumido a partir da constatação de irregularidades procedimentais, burocráticas, formais, relevantes, sem dúvida, mais menos importantes do que a robusta prova material da concretização do objeto’ (fl. 38), haja vista não ser obrigação deste Tribunal comprovar o desvio de dinheiros públicos, quando não há a prestação de contas na forma prevista pelo ordenamento jurídico pátrio, obrigação do gestor, que por si só, quando feita de forma insatisfatória, como no caso em tela, presume o desvio do erário.

*Quanto à afirmação de que a morosidade no exame das contas resulta no enriquecimento sem causa, tem-se que não é uma verdade. A simples atualização monetária de um débito ou multa não pode ser considerada como um ‘ganho extra’ sobre o apenado (enriquecimento sem causa), haja vista que tal mecanismo serve justamente para evitar que uma das partes seja favorecida pelo efeito da desvalorização da moeda pelo processo inflacionário. Assim sendo, mesmo que o julgamento definitivo por esta Corte de Contas demore, não há que se falar em enriquecimento de uma das partes, pois, a rigor, caso o ex-Prefeito pretendesse parar os efeitos da inflação poderia solicitar o depósito em juízo ou efetivar o pagamento do débito e da multa, sem que tal medida fosse considerada como confissão ou prejudicasse os futuros recursos interpostos. Neste sentido é que se destaca excerto do Voto proferido no Acórdão 303/2005-Plenário, demonstrando que a correção monetária é devida para a administração pública ou para o particular, **verbis**:*

‘De fato, já é remansosa, na Suprema Corte e nos demais Tribunais Superiores, a jurisprudência de que a correção monetária nada acrescenta, tão-somente preserva o valor da moeda, tendo-se por essencial sua correta apuração no pagamento de parcelas devidas pelo Poder Público a seus servidores, desde quando devidas até a data do seu efetivo pagamento, de forma a evitar o enriquecimento ilícito do Estado.

Ainda que houvesse dúvidas, no âmbito administrativo desta Casa, quanto ao direito à correção monetária de verbas funcionais pagas com atraso, o fato é que a jurisprudência nas Cortes Superiores é pacífica quanto à sua obrigatoriedade.

Mesmo que os pedidos iniciais não tenham mencionado a correção monetária, e até mesmo presumindo-se que o peticionário não o tenha feito por não sabê-la devida, resta evidente que a Administração encontrava-se obrigada a incluí-la nos pagamentos ainda que não instada a fazê-lo.

Isto não significa que não haja prescrição para o pedido de pagamento de correção monetária. Há de se distinguir, no entanto, a natureza da dívida inicial, nos casos que efetivamente tratavam de prestações vencíveis mês a mês, e a dívida que nasce no momento em que a administração se torna inadimplente por deixar de pagar a correção monetária.

Restou assente no parecer elaborado pela Conjur o entendimento jurisprudencial de que, nas obrigações de trato sucessivo, 'o fluxo prescricional nasce no momento em que o devedor entrou em mora, pelo não-pagamento ou pelo pagamento parcial'. E ainda que 'restou demonstrado que no caso de pagamento da correção monetária, como as prestações são de trato sucessivo, haja vista que a relação jurídica se renova mês a mês, embora o fundo do direito escape da prescrição ampla, não se livra da prescrição quinquenal. Nesse caso, o prazo prescricional se inicia a partir do momento em que é efetuado o pagamento da dívida sem a atualização''(grifo não existente no original).

Argumento: alega que o concedente violou o contrato ao não executar o monitoramento, orientação, fiscalização e avaliação da execução do objeto pactuado, previsto no item 'c' da cláusula segunda do termo celebrado.

*Análise: não obstante exista no Termo de Responsabilidade celebrado entre a Prefeitura e o MPAS a previsão de realização de monitoramento, de orientação, de fiscalização e de avaliação da execução do objeto pactuado, dado o universo de termos celebrados pelos órgãos públicos, a Administração Pública Federal limita a verificação **in loco** a um universo de amostra definido em face da relevância, materialidade e criticidade, procedimento que não afasta as obrigações do conveniente de cumprir o que a norma determina. Ademais, são estranhas as alegações do recorrente trazidas para o argumento, ora analisado, pois se fosse exigido do concedente manter estrutura material e quadro de pessoal necessário para acompanhar *pari passu* a regular execução de todas as liberações de dinheiro público federal, parece ficar mais barato e menos trabalhoso que o próprio poder público federal executasse todas as obras.*

*As contas do recorrente não foram rejeitadas pela falta de fiscalização **in loco**. Apesar de ser desejável que o concedente verifique a efetiva construção do objeto acertado, em nada a ausência de tal procedimento prejudicou o recorrente, pois para a condenação dele levou-se em consideração tão-somente a documentação apresentada para exarar o Acórdão 1.483/2004-Plenário, que mostrou-se incompatível com a regular comprovação da boa e regular aplicação dos dinheiros repassados.*

Acredita-se que as dificuldades apontadas pelo recorrente não sejam verdade na maioria dos municípios brasileiros, não devendo servir de argumento para reformar o acórdão guerreado e afastar as normas reguladoras dos atos administrativos.

CONCLUSÃO

Em vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

- conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima, ex-Prefeito do Município de Belém/PB, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, ambos da Lei 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, no todo, os exatos termos do Acórdão 1.483/2004-Plenário;

- comunicar ao recorrente a deliberação que vier a ser adotada por esta Corte."

O Ministério Público manifesta-se de acordo (fls. 72/3 do anexo 1).

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade, **conheço** dos recursos de reconsideração com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92 e no art. 285 do Regimento Interno.

No mérito, nada tenho a acrescentar às bem lançadas considerações da Secretaria de Recursos e do Ministério Público.

A descentralização de recursos federais para a esfera municipal, verificada nos presentes autos, está legitimada no art. 10 do Decreto-lei 200/67, **in verbis**:

“Art. 10. A execução das atividades da administração federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º. A descentralização será posta em prática em três planos principais:

a) ...

b) da administração federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;

c) ...”.

Se o Município se dispôs a executar programa de trabalho descentralizado da administração federal para a municipal, como se verifica no plano de trabalho apresentado ao Ministério da Previdência e Assistência Social (fls. 5/13 do volume principal), mediante a celebração de Termo de Responsabilidade e o conseqüente recebimento de recursos financeiros, é porque demonstrou estar em melhores condições para implementar as ações para as quais se destinavam aqueles recursos. Não cabe, agora, argüir a inexistência ou precariedade de estrutura administrativa apta para bem gerir os recursos e implementar as ações a que se propôs.

A aplicação dos recursos em conformidade com as cláusulas do termo de transferência e com as normas vigentes é condição essencial à aferição da sua boa e regular aplicação. Os recursos examinados neste processo foram repassados em dezembro de 1998, vigente a IN/STN 1/97. A transferência dos valores da conta específica para conta diversa da Prefeitura inviabiliza o estabelecimento de nexo de causalidade entre esses recursos e as despesas apresentadas para comprovar a sua aplicação. Não é falha formal. É irregularidade que compromete a atuação dos controles Interno e Externo.

As declarações de supostos contratados e fotografias apresentadas pelo recorrente, conforme apontado pela Serur, constituem provas bastante frágeis, não possuindo o condão de, por si só, demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos geridos e as obras eventualmente realizadas.

A esse respeito cabe assinalar que o art. 368 e seu parágrafo único, do Código de Processo Civil, estabelecem que “as declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato”.

A manifestação do órgão concedente não condiciona a atuação do Tribunal de Contas da União. Ademais, a iniciativa da instauração da tomada de contas especial foi do concedente que, após várias diligências, viu frustradas suas tentativas de obtenção de elementos complementares da prestação de contas, considerados indispensáveis à avaliação da correta aplicação dos recursos. Da mesma forma, a não-verificação local da aplicação dos recursos não exime o responsável da obrigação da apresentação da prestação de contas em conformidade com as normas que regem a matéria.

A comprovação da aplicação de recursos públicos decorre de norma expressa e impõe a quem os geriu a responsabilidade da comprovação. É exigência do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal. Nos termos do art. 93 do Decreto-lei 200/67 “quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

Assim, refoge à competência do Tribunal de Contas da União a formação de provas da aplicação de recursos públicos, sendo do gestor o ônus da formulação e apresentação da comprovação dos recursos a ele confiados.

Considerando, portanto, que os argumentos dos recorrentes são insuficientes para infirmar a motivação que ensejou a prolação do Acórdão 1.483/2004-Plenário, manifesto-me de acordo com os pareceres emitidos nos autos, que adoto como razões de decidir, e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1022/2006-TCU-Plenário

1. Processo TC-016.609/2003-4 (com 1 volume e 1 anexo).
2. Grupo I – Classe I – Recurso de reconsideração (em processo de Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Tarcísio Marcelo Barbosa de Lima (CPF 144.184.794-49), ex-Prefeito.
4. Unidade: Prefeitura de Belém/PB.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades técnicas: Secex/PB e Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 1.483/2004-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1022-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário**TC-000.924/2005-2 - com 1 anexo**

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

Interessado: Ministério Público Federal

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. POSSÍVEL CESSÃO IRREGULAR E PERCEBIMENTO INDEVIDO DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS POR PARTE DE CONSELHEIRO DE AUTARQUIA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. O servidor regularmente cedido por estado ou município à autarquia federal com ônus ao cedente faz jus à percepção da remuneração oriunda de seu cargo efetivo junto ao órgão ou entidade cessionário, bem como a parcela relativa à opção da gratificação que lhe é devida pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento.

2. É devida a indenização de férias e gratificação natalina não usufruídas ao servidor cedido por outro ente da federação exonerado da função de direção, chefia ou assessoramento.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur, com a qual anuiu tanto o corpo dirigente da unidade quanto o representante do Ministério Público (Anexo 1, fls. 32/37 e 41):

“Trata-se de Pedido de Reexame (fls. 01/04, deste anexo) interposto pelo Ministério Público Federal, neste ato representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, contra o Acórdão n. 1.177/2005 – 1ª Câmara (fl. 58, v. p.), exarado pelo TCU ao analisar processo de Representação iniciado com base em termos formulados também pelo ora recorrente.

2. Após o regular desenvolvimento do processo, a 1ª Câmara prolatou o Acórdão ora afrontado, cujo teor, no que interessa para o deslinde da questão, reproduz-se a seguir:

‘Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, em 21/6/2005, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 234, § 2º, 2ª parte, 237, inciso I, e 250, incisos I e II, todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação para considerá-la improcedente, arquivando-se os presentes autos e dar ciência aos interessados de acordo com o parecer da unidade.’

3. Inconformado com o desfecho do caso, o representante do Ministério Público Federal interpôs o recurso que passará a ser analisado.

ADMISSIBILIDADE

No exame preliminar de admissibilidade (fl. 07), concluiu-se pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie. O Exmo. Ministro-Relator (fl. 09) ordenou o retorno dos autos para que a Serur o instrua, remetendo, em seguida, ao Ministério Público junto ao TCU.

QUESTÃO RELEVANTE

4. De início, antes da análise das questões de mérito, faz-se necessário o enfrentamento de matéria de natureza processual surgida entre os TC n.ºs 018.987/2004-4 e 000.924/2005-2, que apesar de tratarem de representação formulada pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho acerca dos mesmos fatos, foram analisadas por unidades técnicas diferentes e julgadas, respectivamente, pelas 2ª e 1ª Câmaras.

5. Em 22/10/2004, o Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho formulou representação, que deu início ao TC n.º 018.987/2004-4, em que noticiava que o Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer, Procurador do Estado de São Paulo, estava acumulando o cargo de Conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a Vice-Presidência do Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos e a Presidência do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor (Brasilcon), além de ter recebido indenização no valor de R\$ 17.291,89. Em 03/12/2004, o Subprocurador-Geral apresentou nova peça em complementação à primeira, acostando na forma de anexo ficha funcional e declaração de rendimentos do Representado. Ocorre que, ao invés dos documentos entregues em 03/12/2004 terem sido autuados como informações complementares ao TC n.º 018.987/2004-4, deu-se início ao TC. n. 000.924/2005-2.

6. Não obstante os dois processos tratem do mesmo fato e não terem sido julgados pela mesma Câmara, em ambos concluiu-se pelo conhecimento e pela improcedência da representação, Acórdãos n. 1.177/2005 – 1ª Câmara e 1.892/2005 – 2ª Câmara.

7. Mesmo entendendo ter havido erro de natureza procedimental, mas considerando a instrumentalidade do processo, o princípio da economia processual e o fato dos dois julgados terem sido no mesmo sentido, considera-se que não é o caso de declarar os acórdãos insubsistentes, haja vista o erro não ter resultado em julgamentos divergentes ou prejuízo ao Representado. Ademais, não há elementos suficientes para assegurar que uma análise conjunta dos autos redundaria em desfecho diverso daquele a que se chegou por meio da análise individualizada de cada uma das peças apresentadas.

8. Para o futuro, na tentativa de se evitar que em sede recursal o Tribunal venha a modificar os referidos acórdãos, gerando posições controversas, sugere-se que estes autos sejam apensados ao TC n.º 018.987/2004-4.

9. No mais, as questões de ordem processual não são impeditivas, dado o baixo impacto que possa causar à análise de mérito, para se enfrentar o Pedido de Reexame interposto. Como cuidado, optou-se por acostar aos presentes autos cópia da peça vestibular, da instrução da unidade técnica lançados no TC. n. 018.987/2004-4 (fls. 12/30) e do Acórdão n. 1.892/2005 – 2ª Câmara, não para reapreciar os fatos e direitos debatidos naqueles autos, mas para auxiliar na formação do juízo de valor que se formulará em relação aos elementos do recurso que passa a ser analisado.

MÉRITO

10. A seguir serão apresentados os argumentos do recorrente, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

11. A primeira questão que o recorrente apresenta diz respeito às falhas procedimentais que ocorreram com a abertura de dois processos para apreciar uma única representação, falhas que foram detidamente enfrentadas anteriormente, e para as quais apresentou-se solução, não merecendo a matéria ser apreciada novamente.

12. **Argumento:** o recorrente assevera que ‘os fatos aduzidos e provados na petição originadora da Representação n. 18.987/2004 [TC n.º 018.987/2004-4], juntamente com os demonstrados na petição de aditamento, equivocadamente, autuada como a Representação n. 924/2005 [TC n.º 000.924/2005-2], dimensionam a ilegalidade dos atos praticados pelo CADE e pelo Cons. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer, no recebimento de indenização pecuniária de férias não gozadas, do terço constitucional e da gratificação natalina em razão do esgotamento do primeiro mandato de Conselheiro exercido pelo Representado no CADE (nomeado em 23/08/2001 e exonerado em 25/08/2003)’ (fl. 02) (destaque no original). Conclui ser ilegal a indenização percebida pelo recorrido, ‘porquanto é servidor público do Estado de São Paulo e as férias por ele não gozadas no CADE durante o exercício do primeiro mandato pode ser desfrutadas no órgão cedente (PGE/SP) (...). O que não se admite é a indenização pecuniária das férias não gozadas por servidor ocupante de cargo permanente na Administração Pública’ (fl. 03).

13. **Análise:** os documentos acostados pelo recorrente (fls. 07/08, e versos, v. p.) comprovam que foi autorizado o afastamento do Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer com ônus para o Estado de São Paulo, acrescendo-se à remuneração do referido senhor o direito de perceber a opção de 65% do valor do DAS 101.5 (R\$ 4.135,95), parcela paga pelo CADE (fl. 16, v. p.), e que quando somada ao valor percebido do Estado de São Paulo não extrapola o teto constitucional. Dessa forma, conclui-se, quanto a esse aspecto, não haver irregularidade na remuneração percebida pelo Conselheiro.

14. Excertos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado (Lei n. 10.261/68) (fl. 45, v. p.), art. 66, disciplina que ‘na hipótese de autorização do Governador, o afastamento só será permitido, **com ou sem prejuízo de vencimento**, para fim determinado e prazo certo’ (grifo não existente no original). Com essa redação, o Estado de São Paulo prevê a possibilidade de seus servidores afastarem com ônus para o estado.

15. O afastamento para servir a outro órgão com nomeação para cargo ou função comissionada, no âmbito federal, encontra-se disciplinado nos arts. 62 e 93 da Lei n. 8.112/90. Nessa seara, sobrepõe a lição de Paulo de Matos Ferreira Diniz (in Lei n. 8.112/90: atualizada, comentada, manualizada, revisada e com atualização via internet. 7ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p.351), **verbis:**

‘Em qualquer uma das situações há que se assegurar ao servidor cedido todos os direitos e vantagens do cargo permanente que ocupa, bem assim os decorrentes do exercício dos cargos ou funções em confiança, pois o servidor que se encontra nesta situação permanece em efetivo exercício.

[omissis]

Aos requisitados serão assegurados o direito de opção pelo recebimento de suas respectivas remunerações do cargo ou emprego mais a parcela de remuneração do cargo em comissão para o qual foi nomeado (Lei n. 10.470 – DOU de 26.6.2002):’.

16. Com espeque na referida lei e na lição trazida à baila, cumpre, para o deslinde da questão sob exame, tecer breve análise acerca do afastamento para servir a outro órgão ou entidade. Com relação aos possíveis encargos do cedente, o afastamento poderá ocorrer com ou sem ônus. Se a liberação for sem ônus, o cessionário deverá arcar com as despesas remuneratórias. Por outro lado, se o afastamento

ocorrer com ônus para o cedente, além da parcela remuneratória recebida do cedente, quando for para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, o servidor cedido terá direito ainda de receber valor relacionado à opção do cargo para o qual foi nomeado. Resta evidente que o total da remuneração recebida pelo requisitado para o exercício de cargo ou função comissionada será composto de uma parcela paga pelo cedente e outra paga pelo cessionário. No caso em debate, com a nomeação do Sr. Roberto Augusto Catellanos Pfeiffer para o exercício da função de conselheiro do CADE e a liberação com ônus para a Procuradoria do Estado de São Paulo, ele passou a ter direito a uma remuneração composta por parcela remuneratória oriunda do seu cargo efetivo junto ao Estado de São Paulo e outra parcela remuneratória relacionada à opção de 65% do valor do DAS 101.5 (R\$ 4.135,95), essa paga pelo CADE.

17. Resta evidente que são duas as situações jurídicas laborais do Conselheiro, e que lhe dão direito a receber remuneração composta de duas parcelas remuneratórias. Nesse caso, a rigor, considerando que o Conselheiro em questão tem o direito de receber dos dois entes, não há que se falar em excluir o direito de receber as duas parcelas também em relação a férias e décimo terceiro salário.

18. Os vínculos trabalhistas, em razão das naturezas que possuem, são diferentes e dessa forma devem ser tratados. Se a pessoa possui simultaneamente dois vínculos jurídicos permitidos, no caso sob exame resultante de afastamento autorizado, passando a receber uma remuneração composta de duas parcelas pagas por fontes pagadoras diferentes para o exercício de uma única atividade laboral, e termina o prazo de um deles, ela passa a ter o direito de receber férias vencidas e proporcionais e décimo terceiro salário proporcionais do ente que se afastará, não interferindo nos direitos de gozo de férias, recebimento de abono de férias e décimo terceiro salário que tem em relação ao outro, no caso a Procuradoria do Estado de São Paulo.

19. Com fundamentos similares, a 6ª Secex já tinha se posicionado em relação à matéria, merecendo ser trazida à colação o item 15 da instrução de fls. 49/52, **verbis**:

‘15.No art. 63 da Lei n. 8.112/90, observa-se que a gratificação natalina corresponde à remuneração total do servidor no mês de dezembro. Observando o conceito de remuneração estabelecido no art. 41 do Regime Jurídico Único, nota-se que este montante compreende o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, sendo que, no caso de cargo em comissão, a remuneração é aquela fixada na citada lei n. 10.470/2002.’

20. Dessa forma, assiste ao Conselheiro o direito de receber indenização do CADE pelo término do vínculo laboral, incidente sobre a parcela remuneratória decorrente do exercício do cargo de conselheiro, em relação a férias e décimo terceiro salário, persistindo o direito de gozo e remuneratório em relação ao Estado de São Paulo. Não são parcelas excludentes.

21. **Argumento:** o recorrente aduz que persiste a necessidade comprovação de ‘delegação do Governador do Estado para se verificar a regularidade da cessão funcional do Recorrido pelo Chefe da Casa Civil da Governadoria do Estado de São Paulo’ (fl. 03).

22. **Análise:** em relação a esse argumento, a 6ª Secex, por meio da instrução de fls. 49/52, especificamente dos itens 6/11, enfrentou de forma satisfatória a regularidade do afastamento do Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer perante o Estado de São Paulo, com destaque para o seguinte trecho, **verbis**:

‘10. Entre os documentos enviados, estão as aprovações do Conselho da Procuradoria do Estado de São Paulo e as autorizações do Secretário-Chefe da Casa Civil para o afastamento do procurador durante o seu segundo mandato de Conselheiro do CADE, inclusive em relação ao presente exercício (fls. 35-44). **Apenas não foi apresentada a comprovação da existência de delegação de competência para o ato conferida pelo Governador.**

11. Considerando, todavia, que o Conselheiro entregou certidão expedida pela Procuradoria Geral do Estado atestando a regularidade de seu afastamento (fl. 34) e que há provas de que o Ministério da Justiça foi avisado da aprovação dos afastamento ao menos em duas oportunidades (fls. 38-39), não se pode concluir pela existência de qualquer irregularidade no âmbito do CADE. A representação, dessa forma, é improcedente quanto ao ponto.’

23. Nesta questão, o Subprocurador-Geral apega-se tão-somente ao fato de não ter sido apresentada a delegação de competência do Governo, mesmo quando todas as outras provas apontam para a regularidade na liberação do Procurador do Estado de São Paulo para exercer o cargo de

Conselheiro junto ao CADE. Entende-se que se trata de questiúncula de menos importância, incapaz de mudar o destino do processo.

24. No mais, supondo que de fato não exista a delegação de competência do Governo para que o Secretário-Chefe da Casa Civil tenha autorizado o afastamento, essa é questão a ser enfrentada no âmbito do Estado de São Paulo por ser matéria **interna corporis**. Não é medida razoável, a ser exigida do TCU, que, a cada expediente recebido ou apresentado, seja aferida a legitimidade do agente para praticar o ato quando este parte de servidor com fé pública e com aparência de poderes para tanto.

25. **Argumento:** aduz que o TCU não enfrentou a ilegalidade no recebimento de indenização pelo Recorrido quando do encerramento do primeiro mandato, sendo que por ocasião da recondução ao segundo mandato a continuidade dos tempos é invocada para o Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer ser considerado o Conselheiro mais antigo e passar a exercer o cargo de Vice-Presidente do CADE.

26. **Análise:** não procede o entendimento apresentado pelo Subprocurador-Geral. Se existe na lei que rege o funcionamento do Conselho dispositivo que limita o período de vigência do mandato dos conselheiros, mas há autorização para a recondução ao cargo, independente do fato de que quando da rescisão a pessoa tenha sido devidamente indenizada, é justo que se utilize no cômputo do cálculo da antigüidade, desde que o interstício seja mínimo, o prazo de forma continuada. No caso em tela, consoante informação existente no sítio do CADE, o primeiro mandato foi de 24/08/2001 a 23/08/2003 e o segundo de 21/10/2003 a 20/10/2005, ou seja, o intervalo entre os mandatos foi próximo de dois meses.

27. Como meio necessário para deslindar, de forma razoável, a questão da continuidade ou não do mandato do Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer no cargo de Conselheiro do CADE, vale trazer à tona os arts. 451/452 da CLT, que possuem a seguinte redação, **verbis**:

‘Art. 451. O contrato de trabalho por prazo determinado que, tácita ou expressamente, for prorrogado mais de uma vez passará a vigorar sem determinação de prazo.

Art. 452. Considera-se por prazo indeterminado todo contrato que suceder, dentro de 6 (meses), o outro contrato por prazo determinado, salvo se a expiração deste dependeu de execução de serviços especializados ou da realização de certos acontecimentos.’

28. O caso ora sob exame se assemelha ao que dispõe a CLT na medida em que a nomeação do CADE ocorre para o exercício de atribuição por prazo determinado e é possível a recondução. Dessa forma é que considera-se justo aplicar ao caso concreto o prazo de seis meses para se configurar a ruptura de forma definitiva do vínculo e impossibilidade de contagem de dois prazos como contínuos, influenciando assim na ordem de antigüidade.

29. O fator antigüidade se justifica pela tentativa de se guindar à direção das entidades as pessoas mais experientes. Considerando que os conselheiros possuem mandatos com tempo determinado, resta desarrazoado não considerar no cômputo do cálculo do tempo dois períodos quando entre eles existe um curto interstício.

CONCLUSÃO

30. Em vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do **Pedido de Reexame** interposto pelo Ministério Público Federal, neste ato representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, com fundamento no art. 48 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo os exatos termos do 1.177/2005 – 1ª Câmara;

b) apensar os presentes autos ao TC n.º 018.987/2004-4;

c) comunicar ao Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho e ao Sr. Roberto Augusto Castellanos Pfeiffer a deliberação que vier a ser adotada por esta Corte.”.

É o Relatório.

VOTO

Verifico, inicialmente, que o recurso preenche os requisitos de admissibilidade pertinentes à espécie, podendo, pois, ser conhecido.

Destaco, ainda, que trago o presente Pedido de Reexame à apreciação deste Plenário devido ao fato de o mesmo atacar deliberações oriundas das 1ª e 2ª Câmaras deste Tribunal, uma de forma direta e outra

indiretamente, já que ambas trataram do mesmo fato, objeto da representação original do representante do Ministério Público Federal.

Voltando-se ao tema principal, verifico que o presente recurso é motivado pela inconformação do recorrente quanto ao desfecho que teve a representação de que é signatário, a qual noticiava o possível recebimento indevido de parcelas remuneratórias por parte de Conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, bem como questionava a regularidade de sua cessão pelo Governo do Estado de São Paulo à mencionada Autarquia.

Quanto ao mérito, tenho por apropriado o exame feito no âmbito da Secretaria de Recursos, bem como o encaminhamento proposto, com o qual anuiu o Representante do Ministério Público junto a este Tribunal. De fato, tendo em conta que as alegações do recorrente mostram-se incapazes de dar outra direção ao tema sob foco, entendo que o Acórdão n.º 1.177/2005–1ª Câmara deva ser mantido em sua integralidade.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1023/2006-TCU-Plenário

1. Processo TC-000.924/2005-2 - com 1 anexo
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame
3. Interessado: Ministério Público Federal
4. Entidade: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: 6ª Secretaria de Controle Externo e Secretaria de Recursos
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público Federal, representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, contra o Acórdão n.º 1.177/2005-1ª Câmara, que considerou improcedente a representação formulada pelo insígne representante do *parquet* federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 31, 32 e 48 da Lei n.º 8.443/1992 c/c os arts. 277 e 286 do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo interposto pelo Ministério Público Federal, representado pelo Subprocurador-Geral Moacir Guimarães Morais Filho, contra o Acórdão n.º 1.177/2005 – 1ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. apensar os presentes autos ao TC n.º 018.987/2004-4;
- 9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1023-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-008.902/1995-0 (com 16 volumes e 5 apensos)

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte

Interessados: Ricardo Pinto Pinheiro (ex-Diretor-Presidente, CPF n.º 038.707.586-00), Antônio Rodrigues Bayma Júnior (ex-Diretor de Operação, CPF n.º 011.916.243-15), Winter Andrade Coelho (ex-Diretor de Engenharia, CPF n.º 063.402.022-68), Doly Mendes Boucinha (ex-Diretor de Administração, CPF n.º 000.733.420-68), Antônio dos Santos Ribeiro (ex-Diretor Financeiro, CPF n.º 001.485.711-15) e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte

Advogados constituídos nos autos: Rosa Maria Teles de Almeida (OAB/DF n.º 8.340) e Luiz Carlos Gatto (OAB/DF n.º 7.090)

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE ARGUMENTOS CAPAZES DE REDUZIR O VALOR DA MULTA. PROVIMENTO PARCIAL.

Acolhe-se parcialmente o recurso de reconsideração em que os responsáveis apresentam argumentos capazes de reduzir o valor da multa anteriormente aplicada.

Adoto como parte do Relatório a instrução elaborada pelo ACE lotado na Secretaria de Recursos-SERUR, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Diretor e o Secretário:

“Trata-se de prestação de contas da Eletronorte, exercício de 1994, em que foram detectadas irregularidades como a reclassificação interna de funcionários sem a realização de concurso público e a redução de jornada de trabalho dos advogados.

2. Após o regular desenvolvimento do processo, o Plenário desta Corte prolatou o Acórdão n.º 462/2003 (fls. 604/606), cujo teor reproduzimos a seguir:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas Anual das Centrais Elétricas do Norte - Eletronorte, referente ao exercício de 1994,

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

9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas de Ricardo Pinto Pereira, Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio R. Bayma Júnior e aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 24.556,32 (vinte e quatro mil quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e dois centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento do valor ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do fim do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, julgar regulares com ressalva, com quitação, as contas de Mário Fernando de Melo Santos, Marco Aurélio Pacheco de Brito, Luiz Carlos Avellar Coutinho, José Ewerton de Souza Amaral, Adair da Silva Leite, membros do Conselho de Administração; Luiz Fleury Wanderley Soares, Jorge Magalhães Gondim, José

Flávio Junqueira Enout, Roberto Seabra Benevides, Xisto Vieira Filho, Rita de Cássia Nascimento Lima, Cleber José de Souza Villa Verde, Renato R. de Queiroz Innocenzi, José Alcindo Lustosa Maranhão e Dorijan, membros do Conselho Fiscal;

9.4. assinar o prazo de noventa dias, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 e art. 251 do RI/TCU, para que o atual diretor-presidente da Eletronorte adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, e § 2º, da Constituição Federal, tornando sem efeito o ato que autorizou a reclassificação dos empregados relacionados no quadro a seguir (DA 2.20.106/94, de 11/5/94), promovendo o retorno dos mesmos aos cargos anteriormente ocupados ou equivalentes, e procedendo de forma semelhante com os demais casos que porventura existam na empresa:

VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

9.5. determinar à atual administração das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A - Eletronorte a adoção das seguintes medidas:

9.5.1. restrinja a utilização de aeronaves locadas a trechos não servidos por companhias aéreas e apenas nas situações em que o transporte não possa ser efetuado por outros meios;

9.5.2. observe, nas licitações, as exigências contidas nos arts 27, inciso IV, 29, inciso IV, 38 e incisos e 40, inciso I, da Lei 8.666/93, evitando a ocorrência de falhas como as observadas nos contratos DO-ORAC-012/93 e DF-FCO-001/94;

9.5.3. observe nas licitações e contratações as exigências contidas nos arts. 29 e 55, inciso XIII, da Lei 8.666/93 e, ainda, na alínea 'a', inciso I, do art. 47 da Lei 8.212/91, quanto à obrigatoriedade de prova da regularidade fiscal, evitando-se falhas como a ausência de certificados durante a execução do contrato ou a aceitação de certidão com prazo vencido, como verificado na Concorrência DA-ADA-035/93 e no Convite CO-10372/94;

9.5.4. abstenha-se, ao celebrar novo Acordo Coletivo de Trabalho, de incluir o parcelamento do adiantamento de férias para os empregados admitidos após a edição do Decreto-lei 2.355/87, por contrariar o contido no art. 6º, inciso IV, desse normativo legal.'

3. Irresignados com o **decisum** acima transcrito, Ricardo Pinto Pinheiro (fls. 1/8, vol. 16), Doly Mendes Boucinha (fls. 1/22, vol. 14), Winter Andrade Coelho (fls. 1/30, vol. 15), Antônio dos Santos Ribeiro (fls. 1/13, vol. 11), Antonio Rodrigues Bayma Junior (fls 1/24, vol. 13) e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (fls. 1/14, vol. 12) interpuseram recursos de reconsideração, os quais nos cabe analisar.

ADMISSIBILIDADE

4. Propostas de admissibilidade às fls. 153, vol. 16, 86, vol. 14, 15, vol. 11, 32, vol. 15, 37, vol. 12 e 739, vol. 13, acatadas pelo Exmo. Ministro-Relator Guilherme Palmeira, por meio de despacho à fl. 154, vol. 16.

MÉRITO

Recorrentes: Ricardo Pinto Pinheiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho, Antônio dos Santos Ribeiro, Antonio Rodrigues Bayma Junior e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A

5. Argumento: Com exceção do Sr. Doly Mendes Boucinha, nenhum dos demais recorrentes teve qualquer participação ou responsabilidade no ato das reclassificações internas sem concurso público, pois conforme consta dos autos, no item 4.1 ('Descrição da Ocorrência') do relatório do Ministro-Relator, este ato foi aprovado pela Diretoria de Administração (DA) em 11/05/94 (fls. 30, vol. 10) apenas, sem sequer ter contado com a anuência da Diretoria Colegiada da empresa.

6. O documento carreado nos autos e que induziu o Ministro-Relator ao entendimento de que a citada reclassificação havia sido aprovada pela Diretoria Colegiada (Comunicação Interna CI – DA – 2.20.106/1994 de 11/05/1994), não condiz com a realidade, o que é comprovado pelas Resoluções da Diretoria relativas ao ano de 1994 ora anexadas (fls. 241/710, vol. 13).

7. Análise: Examinando as Atas da Diretoria-Executiva da Eletronorte anexadas aos autos (fls. 241/710, vol. 13), verifico que não se encontra entre os assuntos lá tratados o relativo à reclassificação. No entanto, isso não significa que o tema possa ter sido deliberado em outra reunião da Diretoria-Executiva ou mesmo constar de alguma outra Ata não anexada pelo recorrente, como pode ser presumido pelo fato de o Estatuto da empresa (fl. 34, vol. 13) prever em seu art. 24, inciso IV, que competiria à Diretoria-Executiva 'aprovar planos que disponham sobre quadro de cargos e salários e regime de admissões, promoções, acesso, vantagens e regime disciplinar (...)'.
'

8. *Destarte, deve ser entendido como condizente com a realidade a Comunicação Interna (fl. 30, vol. 10) na qual o Sr. Doly Mendes Boucinha, como Diretor de Administração da Eletronorte, comunica a aprovação do reposicionamento funcional ‘conforme decisão da Diretoria Colegiada’.*

9. *Argumento: Dos 30 beneficiados pela ascensão funcional, 18 ainda permanecem no quadro de empregados da empresa e 11 aderiram aos planos de demissão voluntária (1996 e 1999) lançados a partir da inserção da Eletronorte no Programa Nacional de Desestatização (PND).*

10. *Os empregados demitidos consumaram transações previstas nos planos de demissão, recebendo indenizações calculadas à base do salário dos cargos ocupados. Portanto, a rescisão das transações concluídas levaria ao retorno dos ex-empregados à empresa, pois ‘envolvendo aqueles negócios jurídicos concessões recíprocas, seria inadmissível pretender-se apenas reduzir o valor pago a cada um para ajustá-lo à condição salarial tida como correta’ pelo TCU. Ademais, tais rescisões implicariam na restituição dos valores recebidos a título de incentivo à rescisão dos contratos, aviso prévio, 13º salário, férias, FGTS, etc, além do fato de o retorno dos empregados representar prejuízo para o programa de redução de efetivos da empresa, visando sua privatização.*

11. *Quanto aos beneficiados pela ascensão ainda remanescentes nos quadros da empresa, estes mantêm contrato civil com entidade de previdência privada (Previnorte), recolhendo contribuição calculada com base nos salários dos cargos ocupados. Assim, eventual redução na base de cálculo (decorrente do retorno destes empregados aos antigos cargos) afetaria as contribuições pagas à Previnorte, pensões alimentícias, proventos de aposentadoria, envolvendo terceiros prejudicados.*

12. *Ademais, a empresa ‘não pode prescindir de seus serviços, pois não dispõe de substitutos e a abertura de concurso iria aumentar um quadro de pessoal que foi sensivelmente reduzido como uma das medidas de redução de custos e de preparo para sua privatização.’*

13. *Análise: Em primeiro lugar, não há que se falar em retorno dos ex-empregados que aderiram aos planos de demissão voluntária da empresa ou em qualquer necessidade de restituição de valores recebidos indevidamente a maior como indenização, tendo em vista terem sido calculados à base da remuneração de cargo ora tido como irregularmente ocupado. Isto porque o acórdão recorrido dispensou os beneficiários da devolução dos valores, uma vez que as atribuições do novo cargo foram efetivamente exercidas.*

14. *Em segundo lugar, quanto aos beneficiados ainda remanescentes, as contribuições já pagas à Previnorte com base na remuneração dos cargos irregularmente ocupados não terão de ser devolvidas (na esteira do **decisum** recorrido, que restringiu os efeitos financeiros da nulidade dos atos praticados às futuras remunerações a ser recebidas nos cargos devidos), mas apenas eventualmente recalculadas doravante, a partir do retorno dos empregados aos cargos anteriormente ocupados, com a conseqüente alteração ou rescisão dos contratos de previdência firmados. Assim, como os efeitos financeiros da decisão não retroagem e os contratos com a Previnorte não são atos consumados, pois ainda vigentes, não há que se falar em ofensa a ato jurídico perfeito.*

15. *De qualquer modo, terceiros eventualmente prejudicados pela decisão desta Corte poderão ingressar em juízo ou mesmo perante este Tribunal pleiteando seus direitos.*

16. *Argumento: A regra do art. 37, inciso II, da CF/88 se dirige aos ocupantes de cargo ou emprego público, situação na qual o empregado da sociedade de economia mista (como é o caso da Eletronorte) não se encaixa, uma vez que tal entidade é pessoa jurídica de direito privado, regida pelo regime jurídico das empresas privadas, conforme reza o art. 173, § 1º, da CF/88. Assim, ‘o acesso ao cargo público só poderá ocorrer através de concurso, enquanto o acesso ao emprego pela empresa de economia mista não depende do mesmo tipo de recrutamento, o que não a impede de realizar método de recrutamento, consoante métodos seletivos por ela adotados.’*

17. *Análise: A jurisprudência do STF há muito já deixou assente a obrigatoriedade da prévia aprovação em concurso público tanto para órgãos da administração direta quanto para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (administração indireta).*

‘Pela vigente ordem constitucional, em regra, o acesso aos empregos públicos opera-se mediante concurso público, que pode não ser de igual conteúdo, mas há de ser público. As autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista estão sujeitas à regra, que envolve a administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sociedade de economia mista destinada a explorar atividade econômica está igualmente

sujeita a esse princípio, que não colide com o exposto no art. 173, § 1º. Exceções ao princípio, se existem, estão na própria Constituição.’ (MS 21.322, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ 23/04/93)

18. Argumento: Segundo o Decreto-Lei 20.910/32, ‘a Administração Pública tem a seu favor a consumação de seus atos pelo transcurso dos anos, especificamente cinco anos, prazo proclamado como o de prescrição para os administrados questionarem atos administrativos.’ Este mesmo princípio, que funciona em favor da Administração, é estendido ao administrado, privilegiando o fato consumado, o qual saneia e convalida o ato nulo ou anulável, em nome da estabilidade das relações jurídicas.

19. Não só a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (in ‘Curso de Direito Administrativo’, 9ª ed., Malheiros, pgs. 297/8) mas a jurisprudência do STJ (Resp 34548-RS, ED-Resp 139867-CE, Resp 19775-GO etc) também referenda este posicionamento. O próprio TCU já analisou casos como o sob exame, tendo considerado que ‘a invalidação tardia de atos praticados, conforme legislação posteriormente declarada inconstitucional, é incompatível, em alguns casos, com os postulados da segurança jurídica, princípio basilar do Estado Democrático de Direito (Decisão n.º 458/99-TCU-Plenário)’.

20. Análise: A questão da prescrição para a Administração anular seus próprios atos é bem tratada no Relatório que acompanha o Voto do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, condutor do Acórdão 47/2004-TCU-Plenário, em que se julgava representação relativa à mesma irregularidade aqui examinada, qual seja, o enquadramento irregular de empregados por meio de ascensão funcional em empresa do sistema Eletrobrás (Eletrosul).

‘A prescrição administrativa é tema controverso. Conforme exposto no Relatório que resultou na Decisão 359/2002 - Plenário (TC 700.053/1998-0) ‘parte da jurisprudência defende a tese da imprescritibilidade para atos jurídicos absolutamente nulos, os quais podem ter sua nulidade declarada a qualquer tempo, não produzindo quaisquer efeitos jurídicos (v.g. RESP 38549/SP, RESP 12511/SP, AGA 84867/PR, RESP 76927/MG - todos do STJ). Alguns doutrinadores vão ainda mais além, argumentando que, não há, com relação ao poder público, prazo para que se reconheça a invalidação de qualquer ato, pouco importando se nulo ou anulável. Ao administrador sempre caberia reconhecer a nulidade de algum ato, desde que praticado com vício, bem como decretar-lhe a nulidade já que qualquer deles é incompatível com a indisponibilidade do interesse público. (...)’

No caso específico dos prazos para a Administração Pública anular seus atos, entende-se que não se aplica às relações entre servidor/administração ou empregado/empresa. A Lei n.º 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Federal, tem como objetivo regular as relações entre Administração e administrado. Ora, em sua relação de emprego, empregado não é administrado (poderia sê-lo como consumidor, como proprietário de imóvel serviente etc.). Além disso, há, ainda, a questão da boa-fé. Quanto aos empregados, não se pode cogitar de má-fé por aceitarem um benefício concedido pela Administração. Seria pedir demais que os beneficiados fossem questionar a própria ascensão ou mesmo recusá-la. Quanto aos administradores, no entanto, o caso é distinto. Como os próprios responsáveis alegaram, havia grande discussão sobre a obrigatoriedade do concurso público no âmbito das empresas estatais. Finalmente, o STF resolveu a questão, afirmando, em 23/04/1993, a imprescindibilidade do concurso na Administração Indireta, de que faz parte a ELETROSUL. Como, então, acreditar na boa-fé de quem praticou o ato irregular após o pronunciamento do STF sobre um tema que despertava calorosa discussão. O STF aponta a ilegalidade, mas o Departamento Jurídico da empresa, onde alguns beneficiados trabalhavam, pede, e o Presidente da ELETROSUL se vê incapaz de entender a questão e presume que são legais. Ainda que, só para efeito de argumentação, se aplicasse a regra contida no art. 54 da Lei n.º 9.784/99, não haveria decadência do direito de a Administração anular seu ato, em virtude da má-fé. Se a ignorância da Lei não é aceita como escusa nem para os simples, muito menos o é para um ocupante de cargo tão importante(...)’

21. A tal possibilidade de convalidação de ato nulo a que se refere o recorrente somente ocorre quando o vício do ato administrativo praticado envolve o sujeito que o praticou (no caso de incompetência) ou a forma de que se revestiu, mas nunca quando o vício estava no objeto ou conteúdo do ato ou em sua finalidade (DI PIETRO, ‘Direito Administrativo’, Atlas, 13ª ed., pgs. 228 e 229). Assim, um caso de ascensão funcional que contrarie a Constituição Federal, por se tratar de ato de conteúdo ilegal (ou mais grave ainda, inconstitucional), não é passível de convalidação.

22. Quanto à Decisão n.º 458/99-Plenário, citada pelo recorrente como exemplo de decisão desta Corte em que foi referendada a impossibilidade de invalidação de atos ‘em certas situações’ que desrespeitassem a segurança jurídica, trata-se de situação diversa da aqui tratada.

23. Com efeito, o termo ‘certas situações’ reproduzido daquele **decisum** reflete bem a circunstância que autorizaria a manutenção do quadro de ascensão funcional, qual seja, a de que o ato tivesse sido produzido anteriormente ao pronunciamento definitivo do STF sobre a matéria (D.J. de 23/04/93), o que faria pressupor boa-fé, na presunção de constitucionalidade da lei. Nesse sentido, esta Corte considerou regulares os provimentos derivados realizados anteriormente à citada data-limite, buscando preservar as situações que se consolidaram ao longo do tempo, podendo-se dar como exemplo, além da citada Decisão n.º 458/99 - Plenário, o Acórdão 46/97 - Plenário, o Acórdão n.º 195/97 - Plenário, a Decisão n.º 243 - Segunda Câmara, a Decisão n.º 585/96 - Plenário, a Decisão n.º 050/97 - Primeira Câmara e a Decisão n.º 424/97 - Plenário.

24. Contudo, no caso em exame, o ato de ascensão funcional foi praticado um ano após a data-limite estabelecida pelo TCU, não podendo mais ser tolerada como razoável sua prática.

25. Argumento: O ato praticado pelo então Diretor de Administração da empresa, Sr. Doly Mendes Boucinha, foi de boa-fé, não tendo havido dolo, benefício pessoal nem dano para a empresa, uma vez que os empregados reclassificados desempenharam e ainda desempenham as atividades dos cargos aos quais foram promovidos. Ademais, as ascensões obedeceram aos pré-requisitos do Plano de Cargos e Salários da época, tanto que apenas 30 de um universo de mais de 3.000 empregados foram beneficiados.

26. Análise: O fato de não ter havido benefício pessoal nem dano à empresa apenas isenta os recorrentes da imputação de débito mas não de eventual multa decorrente de infração à norma legal (constitucional), nos termos do art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92. Conforme já tratado no item 20 desta instrução, houve má-fé dos recorrentes.

27. Argumento: O TCU tem firmado posicionamento de que ‘se os atos ditos ilegais não provocaram dano ao erário ou beneficiamento ilícito, cabe apenas fazer determinações’ (Decisão 190/2002-Plenário), bem como julgar as contas regulares com ressalva (Acórdãos 1/1996 e 6/2002-1ª Câmara; 114/2001- Plenário; 255/2000-Plenário).

28. Ilustrativo é o seguinte trecho do Voto do Ministro-Relator do processo de prestação de contas da CHESF de 1994, em que se tratava também de reenquadramento de servidor através de ascensão funcional (Acórdão 255/2000-Plenário):

‘(...) Não é demais ressaltar que, no exercício sob exame, a Companhia administrou recursos da ordem de R\$ 800 milhões, não tendo sido apontada nos autos nenhuma falha de natureza grave que colocasse em dúvida a correção da conduta de seus dirigentes. Nessas circunstâncias, não me parece razoável taxar de irregulares as contas tão-só pelos aludidos atos de reenquadramento, sobretudo em face das particularidades que envolveram sua efetivação.’

29. Ademais, o assunto da reclassificação era polêmico e complexo, jamais podendo ser considerado como grave ofensa à norma legal.

30. Análise: Em relação à jurisprudência que o recorrente cita como que propugnando o julgamento de contas pela regularidade com ressalva e determinações, apesar da ilegalidade dos atos de reenquadramento, cabe destacar, em primeiro lugar, que a dispensa de multa e da irregularidade das contas ocorreram naqueles casos devido a ‘particularidades’ (para usar termo extraído do trecho reproduzido pelo recorrente, do Voto condutor do Acórdão 255/2000-Plenário) que os distinguem do caso em tela.

31. Com efeito, o Voto condutor do Acórdão 255/2000-Plenário, de lavra do Exmo. Ministro Guilherme Palmeira, logo a seguir ao trecho reproduzido pelo recorrente em sua peça, deixa patente as peculiaridades daquele processo em relação ao que aqui se examina:

‘(...) não me parece razoável taxar de irregulares as contas tão-só pelos aludidos atos de reenquadramento, sobretudo em face das particularidades que envolveram sua efetivação. Aliás, são essas particularidades que me levam a divergir num único ponto das propostas contidas nos pareceres, qual seja, a aplicação de multa ao ex-Diretor-Presidente da empresa. Explico.

No tocante ao reenquadramento do servidor Nilson A. Cunha, este se deu entre cargos com atribuições similares e idêntico padrão remuneratório, não produzindo, dessa forma, nenhum benefício

de ordem salarial ou hierárquica para o interessado. Tanto é assim que tais cargos, hoje, encontram-se agrupados no cargo único de Auxiliar Técnico, distinguidos, apenas, por sua área de atuação.

Quanto ao reenquadramento do servidor Irapuram F. Assis, importa salientar que a CHESF encontrava-se, à época, impedida de efetuar novas contratações de pessoal, uma vez que apresentava um quantitativo de empregados superior ao limite fixado na Resolução n.º 04/91 do Conselho de Controle das Empresas Estatais - CCE. Por outro lado, no exercício de 1993, a Companhia recebeu pelo menos duas notificações da DRT-BA determinando o redimensionamento de seu quadro de técnicos de segurança do trabalho, conforme demonstram os documentos de fls. 126/134 do volume I. A propósito, tanto a Diretoria quanto o Conselho de Administração da empresa expressamente se manifestaram no sentido de que o problema fosse solucionado mediante a realização de recrutamento interno.

Diante desse quadro, e considerando que as ações do Sr. Júlio Sérgio Moreira cingiram-se ao atendimento das prementes exigências do momento, parece-me de excessivo rigor a eventual apenação do responsável.’

32. No caso da Decisão 190/2002-Plenário, citada pelo recorrente, novamente trata-se de situação distinta daquela em exame, pois lá tratava-se de caso de contratação direta sem licitação indevida e não de ascensão funcional, conforme se depreende do trecho reproduzido a seguir:

‘Compulsando a jurisprudência deste Tribunal em casos análogos, no qual não se observou ato antieconômico ou beneficiamento ilícito, observei que esta Corte tem se inclinado por fazer apenas determinações à entidade para correção das falhas no futuro (Decisão n.º 765/96-Plenário, Ata n.º 48/96; Acórdão n.º 28/97-Plenário, Ata n.º 06/97; Decisão n.º 338/97-1ª Câmara, Ata n.º 43/97; Acórdão n.º 10/98-Plenário, Ata n.º 05/98; Acórdão n.º 62/98-Plenário, Ata n.º 16/98; Decisão n.º 927/99-Plenário, Ata n.º 53/99; Decisão n.º 191/2000-1ª Câmara, Ata n.º 22).

Nesse sentido, friso que o Ministério Público junto a este Tribunal, ao apreciar o TC 600.067/94-7, que tratava de contratação direta indevida de empresa privada para realização de concurso público, fundada em notória especialização, examinado em conjunto com o TC 600.089/95-9, assim consignou:

‘Certo que aqui também não se fala em ressarcimento de possíveis danos, mas de apenação pelo ato irregular. Entretanto, é de se ver que em inúmeros julgados, nos quais se tratou da questão de dispensa ou inexigibilidade de licitação, este Tribunal tem optado pelo caminho pedagógico, afastando o punitivo, mormente quando não se observa a ocorrência de dolo ou culpa, ou de outras formas de favorecimento ilícito.’

33. Ademais, jurisprudência mais recente desta Corte, apreciando atos que também não redundaram em beneficiamento ilícito ou antieconomicidade, vem optando pela aplicação de multa, com destaque para os casos de dispensa indevida de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93.

34. Quanto a outros julgados que tratam do tema da ascensão funcional, o Acórdão 47/2004-Plenário (do qual já reproduzimos trecho de seu Voto condutor), por exemplo, apenas não aplicou multa aos responsáveis porque suas contas já haviam sido julgadas. Casos em que as contas foram julgadas regulares com ressalva diziam respeito a processos de ascensão funcional iniciados antes da publicação da decisão do STF por sua inconstitucionalidade, como nos Acórdãos 89/2000 e 98/2001, ambos do Plenário.

35. Argumento: Quanto à redução da jornada de trabalho dos advogados empregados para 20 horas semanais, nos termos do novo estatuto da OAB (Lei n.º 8.906/94), a Eletronorte está sendo condenada na maioria das ações trabalhistas que vêm sendo propostas por ex-advogados empregados, nos quais os reclamantes pleiteiam o pagamento de horas-extras excedentes de 4 horas diárias, a partir do momento em que a empresa determinou o retorno dos mesmos à prática de 7 horas e meia por dia, em obediência à Medida Provisória n.º 1.522/96 (a qual, em seu art. 3º, excluía as empresas públicas e sociedades de economia mista da jornada de 4 horas diárias prevista no art. 20 da Lei n.º 8.906/94).

36. Os processos em que até o momento os reclamantes obtiveram êxito (todos do foro de Brasília) foram os seguintes: 0457/99, 8ª Vara do Trabalho; 00152/99, 1ª Vara do Trabalho; 0267/2001, 12ª Vara do Trabalho e 1090/2001, 16ª Vara do Trabalho (fls. 19/152, vol. 16).

37. Portanto, a Justiça do Trabalho vem decidindo contrariamente à decisão do TCU.

38. Análise: Em primeiro lugar, os processos citados pelo recorrente, como o próprio afirma, não transitaram em julgado, o que possibilita sua revisão por instância superior da Justiça do Trabalho

(Tribunal Superior do Trabalho-TST). Em segundo, jurisprudência unânime do TST entende que advogado-empregado contratado para jornada de 8 horas diárias antes da edição do Novo Estatuto da OAB (Lei n.º 8.906/94) não teria direito à jornada especial reduzida de 4 horas prevista em seu art. 20, eis que se trataria de regime de ‘dedicação exclusiva’, excepcionado naquele artigo. Transcrevo abaixo ementas de alguns julgados do TST sobre o assunto:

‘ADVOGADO-EMPREGADO. JORNADA DE TRABALHO. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.

Conclui-se pela existência de **dedicação exclusiva**, porque a jornada de trabalho do advogado empregado não ultrapassava a quarenta horas semanais conforme previsto em contrato de trabalho firmado entre as partes, e ainda que houve patrocínio de apenas uma causa fora do liame empregatício. Desta forma, mesmo após a edição da Lei n.º 8906/94, uma vez ausente acordo individual ou convenção coletiva que altere o contrato de trabalho, não faz o advogado empregado jus ao pagamento de horas extras, mormente constatada a **dedicação exclusiva**. Recurso de Revista a que se nega provimento (RR 386351/97, DJ 15/12/2000)’

‘ADVOGADO EMPREGADO. CONTRATAÇÃO ANTERIOR AO ADVENTO DA LEI N.º 8906/94. JORNADA DE TRABALHO DE OITO HORAS DIÁRIAS E QUARENTA SEMANAIS. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.

A teor do artigo 12, ‘caput’, e parágrafo 1º, do Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB, o regime de **dedicação exclusiva**; do advogado empregado configura-se quando este é contratado para laborar numa jornada de oito horas diárias e quarenta semanais. Logo, se a admissão de tal profissional ocorreu antes da vigência da Lei n.º 8906/1994, com a pactuação de uma jornada nos moldes acima mencionados, tem-se que o contrato de trabalho respectivo contém em seu bojo, ainda que de forma implícita, uma cláusula de **dedicação exclusiva**. Em tal circunstância, considera-se que a jornada normal do advogado empregado é aquela estipulada contratualmente, o que afasta o direito ao pagamento, como extras, das horas trabalhadas além da quarta diária e da vigésima semanal. (RR 582203/99, DJ 14/11/2002)’

39. Nos julgados trazidos pelo recorrente, a fundamentação do TRT da 10ª Região para dar provimento ao pleito dos reclamantes a favor do então direito à redução da jornada de trabalho, pode ser sintetizada pelo seguinte trecho de voto vencedor do processo TRT-RO 2001/99 (fls. 32/33, vol. 16):

‘(...) De fato, esses profissionais passaram a desfrutar de condição mais vantajosa, pois mantiveram o mesmo padrão salarial, a despeito da diminuição da carga horária. Trata-se de indiscutível alteração contratual, dotada de validade, pois nenhum prejuízo conferiu ao empregado (...) (CLT, art. 444).

(...) a concessão de jornada reduzida para os advogados, conquanto louvada em equivocada interpretação das normas que regem o direito intertemporal, não encerra qualquer ilegalidade, sendo portanto válida. A atribuição de caráter administrativo ao ato, data venia, contraria o comando inserto no art. 173, § 1º, II da Constituição Federal.’

40. Entende-se do trecho acima reproduzido que o próprio magistrado reconhece o equívoco de se ter reduzido para 4 horas diárias a jornada dos advogados da Eletronorte com base na Lei n.º 8.906/94. Este considera, por outro lado, que, como não se trataria de ato a ser regido por normas de direito público (segundo o comando do art. 173, § 1º, II, da CF/88), prevaleceria o art. 444 da CLT, segundo o qual alterações contratuais em favor dos empregados (como a que reduz jornada de trabalho) poderiam ser feitas, em detrimento de situações jurídicas consolidadas.

41. Devo divergir deste posicionamento, acompanhando a análise de um dos votos vencidos no processo em questão (fls. 41/42, vol. 16), pois, ainda que as empresas estatais se submetam a normas de direito privado quanto à área trabalhista (por força do art. 173 da CF), a empresa é integrante da Administração Pública Indireta e, portanto, sujeita também aos princípios constitucionais insculpidos no art. 37, entre os quais os da moralidade e legalidade. Destarte, atos de gestão praticados no âmbito dessas empresas deve ter uma motivação que encerre um interesse público e esteja previsto em lei.

42. Tendo em vista que o acordo coletivo e os contratos individuais vigentes à época previam jornada de trabalho superior às 4 horas, caracterizando regime de dedicação exclusiva, e que o próprio magistrado reconhece que o Estatuto da OAB não poderia ter fundamentado a redução da jornada dos advogados-empregados, o ato de redução tomado pelo ex-Presidente da Eletrobrás revela-se

desmotivado, destituído de qualquer relação com o interesse público, eis que resultaria em redução da produtividade de tais empregados com a manutenção de suas remunerações (ato antieconômico). Alegar, no caso de uma empresa estatal, que tal redução de jornada geraria benefício aos empregados (supostamente amparado pela CLT), viola o princípio da legalidade, da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade, pois ao administrador não compete agir sem amparo em determinação da Lei.

43. *Portanto, na interpretação sistemática das duas normas constitucionais atinentes ao caso (arts. 173 e 37 da CF/88), prevaleceria o comando do art. 37, por ser dispositivo principiológico que abarca todas as entidades da Administração Pública.*

44. *Argumento: O recorrente Doly Mendes Boucinha tem extensa vida profissional no serviço público, em carreira irretocável, não tendo nada que desabone sua conduta ética. Ademais, jurisprudência desta Corte tem acatado recursos de reconsideração objetivando redução da multa aplicada aos gestores públicos, como se vê nas seguintes decisões: Acórdãos 3/2001, 47/2000, 297/2003-Plenário, 266/1999-2ª Câmara e 419/2003-1ª Câmara.*

45. *Caso não se pretenda reduzir ou mesmo retirar a multa aplicada, o recorrente Doly Mendes Boucinha apela para que o valor seja parcelado, tendo em vista sobreviver de suas escassas rendas previdenciárias, os quais, devido à sua avançada idade, são consumidos com planos de saúde e medicamentos. Portanto, o recorrente pede que sua multa seja parcelada em 24 parcelas, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443/92 e do art. 217 do RI/TCU.*

46. *Análise: Acolho a defesa quanto à necessidade de reduzir sua multa. De fato, o ex-Presidente da Eletrobrás teve contra si a participação na decisão da Diretoria Colegiada no ato que aprovou a ascensão funcional e a responsabilidade individual na redução da jornada dos advogados-empregados, merecendo, assim uma multa superior aos demais membros da Diretoria, entre os quais se inclui o ora recorrente. Nos termos do Voto do Ministro-Relator **a quo**, ‘a responsabilidade pelo ato ilegal recai apenas sobre o dirigente maior da empresa que, solitariamente, tomou a decisão de reduzir a jornada de trabalho do corpo de advogados da Eletronorte.’*

47. *Portanto, já que não se pode aumentar a multa aplicada ao ex-gestor, em face do princípio do **non reformatio in pejus**, entendo que a multa a ser aplicada aos demais recorrentes deva ser diminuída, pois estes apenas participaram da irregularidade referente à ascensão funcional, nada tendo a ver com a redução da jornada de trabalho dos advogados.*

CONCLUSÃO

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

a) *conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos por Ricardo Pinto Pinheiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho, Antônio dos Santos Ribeiro, Antonio Rodrigues Bayma Junior e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei n.º 8.443/92;*

b) *no mérito:*

b.1) *negar provimento aos recursos interpostos por Ricardo Pinto Pinheiro e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A;*

b.2) *dar provimento parcial aos demais recursos, reduzindo o valor da multa aplicada a Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho, Antônio dos Santos Ribeiro e Antonio Rodrigues Bayma Junior;*

c) *autorizar o parcelamento da multa solicitado por Doly Mendes Boucinha, nos termos do art. 217 do Regimento Interno;*

d) *corrigir, por inexatidão material, o nome de Ricardo Pinto Pinheiro, que no acórdão recorrido foi grafado como Ricardo Pinto ‘Pereira’;*

e) *sejam os recorrentes comunicados da decisão que vier a ser adotada.”*

O Ministério Público, por sua vez, representado pelo Procurador-Geral, Lucas Rocha Furtado, exarou judicioso parecer de fls. 167/173, cujos excertos passo a reproduzir:

“(…) *Examinam-se, nesta fase processual, recursos de reconsideração interpostos pela Eletronorte e pelos Srs. Ricardo Pinto Pereira, Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio R. Bayma Júnior contra o referido **decisum**, os quais passamos a analisar em conjunto porquanto desafiam o mesmo acórdão.*

De acordo com o Relatório que fundamentou o Acórdão n.º 462/2003-Plenário, a condenação dos responsáveis acima fundou-se, essencialmente, nas seguintes irregularidades: i) **realização de reclassificações internas sem concurso público**; e ii) **redução da jornada de trabalho dos advogados da Eletronorte sem amparo legal**.

Quanto à primeira ocorrência – ascensão funcional, os responsáveis destacam, em suas razões de recurso, que as transformações pelas quais passou a Eletronorte desde de 1994 (ano em que o ato foi praticado) impossibilitariam a adoção da providência determinada pelo TCU, tendo em vista a nova realidade em que hoje a empresa está inserida.

Ressaltam os planos de demissão voluntária executados nos anos de 1996 e 1999, dos quais fizeram parte alguns dos empregados atingidos pela referida ascensão funcional. A dificuldade alegada para implementar o comando do Tribunal, nestes casos, explica-se pelas graves repercussões que seriam geradas com a rescisão das transações concluídas com aqueles que aderiram aos planos de demissão voluntária, mormente quanto aos efeitos financeiros daí decorrentes.

Assinalam, ainda, os reflexos da determinação **sub examine** em relação à esfera de direitos daqueles que permaneceram nos quadros da Eletronorte, com prejuízo também a terceiros. Segundo aduzem, ‘O eventual retorno aos cargos originários, com redução salarial decorrente, afetaria contribuições para previdência privada, pensões alimentícias e proventos de aposentadoria, decorrendo daí, também, tudo envolvendo terceiros que não integram a lide e, portanto, não serão alcançados pelos comandos da coisa julgadas’ (fl. 4, volume 16).

A esse respeito, entendo que assiste razão ao ACE da Secretaria de Recursos no sentido de não acolher os argumentos apresentados. Ao que parece, está havendo um erro de interpretação quanto ao alcance do acórdão recorrido. Isso porque os efeitos da invalidação do ato de reclassificação operam-se para o futuro. Significa dizer, com isso, que a determinação em tela não atinge as conseqüências jurídicas geradas pela malsinada ascensão funcional antes do pronunciamento do Tribunal. Nesse sentido, ponderou o próprio Relator, em seu Voto, nos seguintes termos: ‘É importante deixar assente que não se aplica ao caso a devolução dos valores recebidos, visto que as atribuições do novo cargo foram efetivamente exercidas e, ainda, em vista do fato de os empregados não terem concorrido para a ocorrência do ato de reclassificação’.

Assim, não há que se falar em retorno dos empregados que aderiram aos planos de demissão voluntária, tampouco em devolução das contribuições vertidas para a Previnorte com base na remuneração irregularmente paga, uma vez que as atribuições do cargo ocupado de forma ilegal foram efetivamente exercidas, conforme reconhecido expressamente no aresto atacado.

Os recorrentes alegam, também, que, pelo tempo decorrido entre a prática do ato e a decisão do Tribunal, as conseqüências geradas pela indigitada reclassificação funcional já se incorporaram à realidade de tal modo que a invalidação tardia do ato causaria mais prejuízos para a Administração do que a sua manutenção.

Argumentam que a ascensão funcional constitui ato consumado, sendo, portanto, insuscetível de invalidação. Neste caso, a estabilidade das relações jurídicas teria o condão de sanear e convalidar o ato nulo ou anulável.

Acerca da invalidade do ato administrativo, é regra consagrada pela jurisprudência e pela doutrina que verificada a ilegalidade do ato deve a Administração invalidá-lo, pois ao poder público cabe coibir condutas contrárias ao ordenamento jurídico.

Embora a regra seja a invalidação do ato praticado com vício, há de se reconhecer, **em determinadas situações**, a possibilidade de sua convalidação. Muito já se discutiu sobre a aplicação do instituto da convalidação na seara do direito administrativo, sendo que, hoje, o assunto encontra-se disciplinado pelo art. 55 da Lei n.º 9.784/99.

O certo é que não se está diante de um ato cujos efeitos possam ser tolerados pelo ordenamento. No caso em comento, o vício é insuscetível de sanção, na medida em que se afrontou diretamente preceito de índole constitucional (art. 37, II, da CF). Não há como negar a gravidade das reclassificações internas que foram realizadas sem o necessário concurso, o que acarreta, portanto, a impossibilidade de sua correção.

Esclareça-se que o Tribunal ponderou sobre as circunstâncias do caso, sobretudo quanto à boa-fé daqueles que receberam remuneração pelos cargos irregularmente ocupados, tendo a decisão

condenatória mantido os efeitos financeiros do ato considerado ilegal. Agora, como a ilegalidade se perpetuou no tempo, adequada a decisão do TCU de assinar prazo para a Eletronorte dar cumprimento ao art. 37, inciso II, da CF.

Quanto à responsabilização pelo ato de reenquadramento funcional, os recorrentes sustentam que, em casos supostamente semelhantes ao que ora se examina, ou seja, verificada a ilegalidade, mas sem a prática de dano ao erário ou beneficiamento ilícito, o TCU decidiu julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalva e fazer tão-somente determinações. Nessa linha de entendimento, citam os seguintes julgados: Decisão n.º 190/2002-Plenário e Acórdãos n.ºs 1/1996-1ª Câmara, 6/2002-1ª Câmara, 114/2001-Plenário e 255/2000-Plenário.

Compulsando o conteúdo das sobreditas deliberações, verifica-se que, à exceção das duas últimas, as matérias ali tratadas são estranhas à ocorrência discutida nos presentes autos – **ascensão funcional**. É o caso, por exemplo, do Acórdão n.º 6/2002-1ª Câmara, por meio do qual o TCU julgou atos de gestão relacionados à **cobrança, perante ao SUS, de procedimentos ambulatoriais não realizados**.

No tocante ao Acórdão n.º 255/2000-Plenário, os responsáveis fazem uma leitura enviesada dos seus termos. Esquecem-se, por exemplo, de transcrever trechos do Voto em que o Relator discorre acerca **das peculiaridades** concernentes aos atos de reenquadramento ali analisados, situações estas específicas àquele julgado, que não se verificam no caso concreto, conforme bem chamou à atenção o ACE da Serur à fl. 161.

Em relação ao Acórdão n.º 114/2001-Plenário, as circunstâncias excepcionais do caso apreciado pelo Tribunal, que deram ensejo à regularidade com ressalva das contas, **mas não são aplicáveis ao caso vertente**, podem ser evidenciadas pelo seguintes excerto do Voto que conduziu o **decisum**:

‘A questão principal tratada nos autos diz respeito à contratação indireta de pessoal, que, aliás, foi o motivo determinante para o **julgamento pela irregularidade das contas do exercício anterior**. Esta contratação já perdurava há bastante tempo, não podendo ser creditada aos atuais dirigentes da Fundação.

Ademais, a solução deste problema também ultrapassava a capacidade de ação dos seus dirigentes, pois dependia da realização de concurso público, sempre sujeita à decisão de órgãos superiores.

Verifico, também, **que a entidade estava em vias de ser extinta, o que acabou ocorrendo no exercício subsequente**. Assim, seria completamente desarrazoado realizar concurso público e admitir novos servidores para entidade em via de extinção.

Ainda que a gestão de pessoal não fosse regular, **as circunstâncias peculiares enfrentadas pela entidade permitem relevar a infração**’. (grifamos)

No mais, também não merece guarida a alegação de que a Eletronorte não estaria submetida à regra do art. 37, inc. II, da Constituição, por se tratar de pessoa jurídica de direito privado, cujo regime jurídico aplicável é o das empresas privadas, segundo o art. 173, § 1º, da CF.

Não é de hoje que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece que as empresas estatais, inclusive aquelas que exploram atividade econômica, estão sujeitas à regra do concurso público (MS 21.322).

Quanto à ilegalidade referente à redução da jornada de trabalho dos advogados da Eletronorte, os responsáveis noticiam que ex-advogados da empresa estariam obtendo êxito perante à Justiça do Trabalho em reclamações que buscam ‘(...) o pagamento de horas extras excedentes de 4 horas diárias, a partir do momento em que a Eletronorte determinou o retorno dos advogados à prática de 7:30 horas por dia, em obediência à Medida Provisória n.º 1522, de 11/10/96’ (fl. 12, vol. 16).

Entendem, dessa forma, que não poderiam ser apenados pela ocorrência em tela, na medida em que a própria Justiça do Trabalho vem, na maioria dos processos que tratam do assunto, decidindo contrariamente ao que consta da deliberação recorrida.

Convém lembrar que o ato de gestão impugnado pelo Tribunal refere-se ao fato de os advogados da Eletronorte, contratados para exercer a jornada de 8 (oito) horas diárias, terem a jornada reduzida para 04 (quatro) horas diárias, a partir da edição da Lei n.º 8.906, de 04/07/94, que prevê a mencionada jornada especial, salvo acordo ou convenção coletiva ou em caso de dedicação exclusiva.

O art. 20 da referida Lei tem a seguinte redação: ‘A jornada de trabalho do advogado empregado, no exercício da profissão, não poderá exceder a duração diária de quatro horas contínuas e a de vinte horas semanais, salvo acordo ou convenção coletiva ou em caso de dedicação exclusiva’.

Quanto às decisões da Justiça Trabalhista ora anexadas pelos recorrentes, de fato, verifica-se que a empresa vem sendo condenada ao pagamento de horas extras excedentes de 4 (quatro) horas diárias, por ter restabelecido, em 18/11/96, a jornada diária de 7 (sete) horas e meia, com base na Medida Provisória n.º 1.522, de 11/10/96, depois convertida na Lei n.º 9.527/97, que excluiu da jornada reduzida os advogados empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista.

A Secretaria de Recursos, por sua vez, considera que os julgados referidos pelos recorrentes partem de interpretação equivocada sobre as normas aplicáveis à espécie, uma vez que o acordo coletivo e os contratos individuais vigentes à época previam jornada de trabalho superior a 4 horas diárias, o que caracterizaria regime de dedicação exclusiva.

Numa primeira análise, pode-se pensar que a sobredita redução de jornada levada a efeito pela empresa não merece censura por parte do TCU, diante dos julgados da Justiça do Trabalho trazidos à colação. Todavia, uma leitura mais detida dessas decisões revela que o fundamento para as condenações trabalhistas contra a Eletronorte – ou seja, o retorno da jornada dos advogados para 7 (sete) horas e meia, na verdade, tem origem na própria redução antes promovida em 09/08/94.

*De acordo com os julgados do TRT da 10ª Região juntados aos autos, a discussão acerca da redução da jornada seria **secundária** para a solução das reclamações ajuizadas pelo ex-advogado da Eletronorte. Isso porque o fato de a empresa ter reduzido a jornada, ainda que por uma interpretação equivocada da Lei n.º 8.906/94, acabou por conferir condição mais vantajosa para o trabalhador, passando a integrar o contrato de trabalho e a incorporar-se ao patrimônio jurídico daqueles.*

*Dessa forma, não poderia a Eletronorte, mais de dois anos após a implementação da jornada reduzida, ter alterado unilateralmente o contrato de trabalho, diante dos prejuízos que essa medida causou ao obreiro, em flagrante violação ao art. 468 da CLT (**in verbis**) e aos princípios protetores do Direito do Trabalho.*

Art. 468. Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e, ainda assim, desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia.'

*Nesse sentido, convém transcrever trechos do Voto para desempate proferido nos autos do RO 2001/99 – Ac. 1ª Turma, **in verbis**:*

'No caso, não se discute se a redução na jornada procedida pela empresa em razão da Lei 8.906/94 era possível ou não. A questão é se a nova alteração levada a cabo em função da MP 1522/96, depois transformada na Lei 9527/97 poderia ser aplicada ao reclamante, aumentando sua jornada de trabalho de quatro para sete horas e trinta minutos diários.

Considerando o disposto no art. 468 da CLT, entendo que não, visto que trouxe prejuízos ao empregado por aumentar, unilateralmente, a jornada de trabalho, sem correspondente contraprestação salarial. Ainda que a reclamada tivesse diminuído a jornada por liberalidade, como afirma na peça contestatória, a nova condição de trabalho passou a fazer parte do contrato. A teor do citado texto legal, o retorno à jornada maior só poderia ser procedida por mútuo consentimento, por meio de negociações de resultassem em outras vantagens ao obreiro, a fim de compensar o aumento da carga horária' (fl. 36, vol. 16)

Sobre o assunto, convém trazer a lume entendimento da Seção Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1) do Tribunal Superior do Trabalho, vazado nos seguintes termos:

*'(...) Conforme informou o Tribunal Regional, o Autor foi admitido pela Reclamada no dia 26/06/89, para exercer as funções de advogado, com jornada diária de 8:00 (oito) horas. Com a edição da Lei n.º 8.906/94 Estatuto da Advocacia e da OAB que previu jornada reduzida de 04 (quatro) horas diárias, a empresa adotou a jornada citada para todos os seus advogados(...). Com a edição da Medida Provisória n.º 1.522, de 11/10/96, convertida na Lei n.º 9.527, de 10/12/97, que excluiu da jornada reduzida os advogados empregados de sociedade de economia mista, a Recorrente restabeleceu a jornada acordada em contrato e firmada por convenção coletiva do sindicato de 7:30 horas diárias. Conforme entendimento desta egrégia SDI, se o Reclamante, na condição de advogado, quando da edição da Medida Provisória n.º 1.522/97, estava sujeito a **jornada** de 4 horas diárias ou 20 horas semanais, na forma do art. 20 da Lei n.º 8.906/94 (Estatuto da OAB), não pode ter a sua **jornada** de trabalho alterada para 8 horas diárias ou 40 horas semanais, sob pena de ofensa ao princípio do direito adquirido. É o que foi decidido no julgamento do processo n.º E-RR-475.671/98, em que era Reclamada*

a Companhia Docas do Pará CDP, Relatora Ministra Maria Cristina I. Peduzzi, publicado no DJ de 08/02/02, decisão unânime, **verbis** : EMBARGOS ADVOGADO - **JORNADA DE TRABALHO ALTERAÇÃO CONTRATUAL LEI N.º 8.906/94 - INAPLICABILIDADE DA LEI N.º 9.527/97 - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL - ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL N.º 37, DA C. SBDI-1 1 - A Medida Provisória n.º 1.522/97, convertida na Lei n.º 9.527/97, não se aplica aos advogados que estavam sujeitos a uma **jornada** normal de 4 horas diárias ou 20 horas semanais, conforme o Estatuto da OAB (art. 20 da Lei n.º 8.906/94), sob pena de violar o artigo 5º, XXXVI, da Constituição da República, que consagra o princípio do direito adquirido. Desse modo, a lei nova somente poderia ser aplicada àqueles admitidos após o seu advento. Incólumes os dispositivos ordinários e constitucionais apontados como vulnerados (art. 173, § 1º, da Constituição Federal/88 e Lei n.º 9.527/97) 2 - A Colenda Subseção Especializada pacificou o entendimento de que não viola o art. 896 da CLT decisão de Turma que, examinando premissas concretas de especificidade da divergência colacionada no Apelo revisional, conclui pelo conhecimento ou não do Recurso de Revista (Orientação Jurisprudencial n.º 37). Embargos não conhecidos. O caso dos autos é idêntico ao do referido precedente, valendo transcrever trecho do acórdão que demonstra isso: (...) quando editada a Medida Provisória n.º 1.522/97, convertida na Lei n.º 9.527/97, a então Reclamante, como advogada, estava sujeita a uma **jornada** normal de 4 horas diárias ou 20 horas semanais, conforme o Estatuto da OAB (art. 20 da Lei n.º 8.906/94). Desse modo, a lei nova somente poderia ser aplicada àqueles admitidos após o seu advento, não podendo alterar a **jornada** de trabalho dos advogados, de 4 para 8 horas diárias, de 20 para 40 horas semanais, que já vinham prestando serviços nas condições da norma anterior, sob pena de violar o aludido preceito constitucional. Deste modo, não subsiste o argumento da Reclamada de que a **jornada** teria sido fixada em 7h30 por convenção coletiva, enquadrando-se o caso na exceção prevista no art. 20 da Lei n.º 8.906/94. Também não vem ao caso a questão da **dedicação** exclusiva e tampouco a alegação de que a Reclamada exerce atividade que constitui monopólio da União, ou ainda que o Conselho Federal da OAB, ao editar o Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia não teria invadido a competência do Presidente da República. É que não se está discutindo tais aspectos ou se o Reclamante trabalhava ou não de forma exclusiva para a Empresa, ou mesmo se o art. 20 da Lei n.º 8.906/94 é auto-aplicável, porque a própria Reclamada tomou a iniciativa de implantar a **jornada** reduzida de 4 (quatro) horas para todo o seu quadro de advogados, quando do advento da Lei n.º 8.906/94 (Estatuto da OAB) que instituiu a referida **jornada**. Essas alegações dizem respeito à aplicação do Estatuto da OAB que, afinal, a Reclamada já vinha observando. O importante é que a Medida Provisória n.º 1.522/96, convertida na Lei n.º 9.527/97, que excluiu da **jornada** reduzida os advogados empregados de sociedade de economia mista, não alcançou o Reclamante, pois já trabalhava em **jornada** de 04 (quatro) horas diárias desde o advento da Lei n.º 8.906/94, incidindo a nova lei apenas aos novos advogados contratados. Os arestos transcritos, à fl. 250, são genéricos ou inespecíficos, pois mencionam apenas que a aplicação imediata da lei nova alcança unicamente os efeitos futuros de fatos passados, ou que não há direito adquirido a regime jurídico. A hipótese é de incidência do Enunciado 296/TST. O art. 896 da CLT não foi violado, pois a Revista realmente não merecia ser conhecida por violação dos arts. 5º, XXXVI, 84, IV, e parágrafo único, da CF/88, 20, 78 da Lei n.º 8.906/94, 4º, da Lei n.º 9.527/97. **NÃO CONHEÇO**.**

ISTO POSTO, ACORDAM os Ministros da Subseção I Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho, por unanimidade, não conhecer dos Embargos' (E-RR – 644920, DJ 09/05/03).

Com as devidas vênias, discordo do posicionamento da Justiça Especializada, eis que o ato responsável pela redução da jornada contém vício que o fulmina desde a origem. De se notar que os advogados da Eletronorte, antes da entrada em vigor da Lei n.º 8.906/94, trabalhavam em regime de dedicação exclusiva e, portanto, não poderiam fazer jus à jornada de 4 (quatro) horas diárias, diante da ressalva prevista no art. 20 daquele diploma legal.

Na espécie, penso que a jornada reduzida, ainda que se afigure como condição mais benéfica para o trabalhador, não se incorporou **validamente** ao seu patrimônio jurídico, pois a concessão da vantagem ocorreu de forma irregular. Mesmo na seara do Direito do Trabalho, orientada por princípios protetivos ao empregado, a ordem jurídica não pode se conformar com práticas flagrantemente ilegais e que, no caso concreto, causaram prejuízos ao erário, sob pena de se perpetuar abusos jurídicos.

A propósito, destaco excerto do Voto vencido prolatado nos autos do mencionado RO 2001/99 – Ac. 1ª Turma, *in verbis*:

‘A farta prova documental acostada aos autos é suficiente para corroborar o entendimento da instância originária. A empresa cedeu às pressões corporativas dos seus advogados, eis que o departamento jurídico acenou para o direito dos profissionais em tela à jornada de 4h diárias.

Tal alteração afigura-se nula, eis que, ao contrário do que consta na Comunicação Interna (...), a edição da Lei n.º 8.906/94 não traria qualquer reflexo imediato aos contratos de trabalho em curso na empresa como equivocadamente o departamento jurídico aduz no citado documento.

Não há como se acolher, por isso, a alegação de que houve uma imposição legal superveniente que se sobreporia às cláusulas contratuais ou à norma coletiva.

Concordo com o juízo ‘a quo’ de que o ato de concessão do benefício é absolutamente lesivo ao interesse público revestindo-se de vício, daí sua **inaptidão para gerar direito subjetivo em favor do autor, sem desprezar que a deliberação não encontrava amparo legal**’ (grifamos, fl. 30).

De todo modo, claro nos afigura que as decisões de que se valem os recorrentes **não afastam** as respectivas responsabilidades pelo ato de gestão impugnado. Isso porque as condenações contra a Eletronorte decorreram da **alteração unilateral** da jornada de trabalho dos ex-advogados promovida pela estatal por força da Medida Provisória n.º 1.522/96. Não se discutiu a responsabilidade dos recorrentes em relação à redução de jornada determinada pela empresa com a edição do Novo Estatuto da OAB. Aliás, consta do Voto **vencedor** proferido no aludido RO/2001/99, **quanto à referida redução de jornada**, observação de que a análise de eventual prática de ato contrário aos princípios da administração pública deveria competir ao Tribunal de Contas da União. Transcreve-se:

‘Por oportuno registro que, estando a reclamada jungida aos princípios basilares da administração pública, ao mesmo tempo em que se sujeita ao estatuto próprio das empresas privadas, eventual prática de ato contrário aos princípios invocados – como a redução da jornada de trabalho de seus empregados – há que ser objeto **de comunicação ao Tribunal de Contas da União, para apuração de responsabilidades**, não, porém, a desconsideração do ato praticado que, **sob o regime contratual, é plenamente válido**’ (grifamos, fl. 33).

Por fim, concordo com a análise procedida pela Serur em relação à redução da multa aplicada aos Srs. Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio R. Bayma Júnior, uma vez que constou expressamente do Voto que guiou o Acórdão n.º 462/2003-Plenário que, pela ocorrência relativa à redução da jornada de trabalho dos advogados, deve responder apenas o ex-Diretor-Presidente da entidade, Sr. Ricardo Pinto Pinheiro.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se favoravelmente à proposta formulada pela Serur às fls. 165/166 do vol. 16, no sentido de:

- a) conhecer dos presentes recursos;
- b) negar provimento aos recursos interpostos pelo Sr. Ricardo Pinto Pinheiro e pela Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A; e
- c) dar provimento parcial aos recursos interpostos pelos Srs. Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio R. Bayma Júnior.” (grifos do original).

É o Relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que os Recursos de Reconsideração em exame preenchem os requisitos de admissibilidade que regem a espécie, podendo, pois, ser conhecidos.

Quanto ao mérito, acompanho integralmente as conclusões dos pareceres, ante os lídimos fundamentos ali invocados, os quais recepciono como razões de decidir.

Conforme visto no Relatório precedente, os argumentos apresentados pelos recorrentes não foram capazes de descaracterizar as irregularidades objeto de apenação, permanecendo inalterada a convicção anteriormente firmada sobre as ocorrências inquinadas.

Quanto à redução da jornada de trabalho, observa-se que, como os advogados da Eletronorte já detinham uma jornada de trabalho superior a 20 (vinte) horas semanais, antes da edição da Lei

n.º 8.906/1994, inexistindo acordo ou convenção coletiva que alterasse tal disciplina, esses empregados não poderiam fazer jus à jornada de 4 (quatro) horas diárias, haja vista a ressalva indicada no art. 20 da mencionada norma legal.

Dessa forma, o ato praticado pelo então Presidente da estatal, autorizando à época a redução da jornada, além de desprovido de amparo legal, revelou-se destituído de qualquer relação com o interesse público, porquanto resultou em diminuição das atividades laborais dos advogados com a manutenção, no entanto, de suas remunerações originais.

Quanto às reclassificações internas de empregados, de nível médio para o nível superior, sem concurso público, igualmente não há como prosperar a argumentação dos recorrentes, já que se encontra assente, desde há muito, no ordenamento jurídico, a sujeição das empresas estatais à regra do concurso público.

Com idêntico grau de assentimento encontra-se também o entendimento sobre a inconstitucionalidade das formas de provimento derivado (ascensão ou acesso e transferência), pois se constituem em procedimentos de ingresso em cargo ou emprego público não permitidos pela Constituição, ante o comando contido em seu art. 37, inciso II.

Em face da gravidade do ato que autorizou a reclassificação dos empregados, não vejo meios de acolher as razões defendidas pelos recorrentes, inclusive no tocante à convalidação das situações constituídas, haja vista o vício que atinge tal ato desde a origem, afrontando preceito de índole constitucional.

De outra parte, quanto à gradação das multas cominadas, assiste razão aos pareceres ao propugnarem a redução da sanção aplicada aos diretores da estatal, já que a estes atribui-se tão-somente a responsabilidade pelas ascensões dos empregados. Por esse motivo, cabe dar provimento parcial aos recursos por eles interpostos.

Permanece inalterada, no entanto, a multa imposta ao Diretor-Presidente, Sr. Ricardo Pinto Pinheiro, responsável direto pelas duas irregularidades.

Por fim, devo assinalar que, em decorrência do disposto no art. 19, parágrafo único, da Lei n.º 8.443/1992, o fundamento legal para a cominação das multas passa a ser o art. 58, inciso I, da referida norma legal.

Assim, acolho os pareceres uniformes da SERUR e do Ministério Público e Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1024/2006 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-008.902/1995-0 (com 16 volumes e 5 apensos)
2. Grupo I; Classe de Assunto: I - Recurso de Reconsideração
3. Interessados: Ricardo Pinto Pinheiro (ex-Diretor-Presidente, CPF n.º 038.707.586-00), Antônio Rodrigues Bayma Júnior (ex-Diretor de Operação, CPF n.º 011.916.243-15), Winter Andrade Coelho (ex-Diretor de Engenharia, CPF n.º 063.402.022-68), Doly Mendes Boucinha (ex-Diretor de Administração, CPF n.º 000.733.420-68), Antônio dos Santos Ribeiro (ex-Diretor Financeiro, CPF n.º 001.485.711-15) e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte
4. Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A-Eletronorte
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidades Técnicas: 1ª Secretaria de Controle Externo-1ª SECEX e Secretaria de Recursos - SERUR
8. Advogados constituídos nos autos: Rosa Maria Teles de Almeida (OAB/DF n.º 8.340) e Luiz Carlos Gatto (OAB/DF n.º 7.090)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas, referente ao exercício de 1994, em que são apreciados Recursos de Reconsideração interpostos pelos interessados contra o Acórdão 462/2003-Plenário, que, entre outras medidas, julgou irregulares estas contas, condenando os recorrentes ao pagamento de multa e assinando prazo para tornar sem efeito o ato que autorizou a reclassificação dos empregados.

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 Recursos de Reconsideração, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei n.º 8.443/1992, para, no mérito:

9.1.1. negar provimento àqueles interpostos pelo Sr. Ricardo Pinto Pinheiro e pela Eletronorte;

9.1.2. dar provimento parcial aos recursos interpostos pelos Srs. Antônio Rodrigues Bayma, Winter Andrade Coelho, Doly Mendes Boucinha e Antônio dos Santos Ribeiro, dando a seguinte redação ao item 9.1 do Acórdão 462/2003-Plenário:

“9.1. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de Ricardo Pinto Pinheiro, Antônio dos Santos Ribeiro, Doly Mendes Boucinha, Winter Andrade Coelho e Antônio Rodrigues Bayma Júnior e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da mencionada lei, sendo que para o primeiro, Ricardo Pinto Pinheiro, no valor de R\$ 24.556,32 (vinte e quatro mil quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e dois centavos), e para os demais, individualmente, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;”

9.3. manter, em consequência, inalterados os demais termos do Acórdão 462/2003-Plenário;

9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1024-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-600.077/1994-2 - c/ 6 volumes e 3 anexos

Apenso: TC-012.393/1993-2 (c/ 1 apenso TC-014.867/1993-1)

Natureza: Embargos de Declaração

Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN

Embargante: Ministério Público/TCU.

Advogados: José Carlos Fonseca (OAB/DF n.º 1.495-A), Walter Costa Porto (OAB/DF n.º 6.098), Eduardo Serrano da Rocha (OAB/RN n.º 1.525), e Eugênio Lisboa Vilar de Melo (OAB/DF n.º 10.358).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ANUAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITO INFRINGENTE.

1. A existência de omissão, contradição ou obscuridade pode ensejar a concessão de efeito infringente aos embargos de declaração.

2. Trazendo o sumário entendimento contrário à fundamentação do acórdão, acolhem-se os embargos pelos quais se pleiteia a correção daquele dispositivo.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN, referente ao exercício de 1993, no qual este Tribunal, mediante o Acórdão nº 76/1997-Plenário (266/267 do volume principal – v.p.), entre outras medidas, decidiu “8.4. *fixar, com base no inciso IX do artigo 71 da Constituição Federal e no artigo 45, ‘caput’, da Lei nº 8.443/92 c/c artigo 195 do Regimento Interno/TCU, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso II do artigo 58 da Lei nº 8.443/92, conforme estabelece o inciso III do artigo 45 da mesma Lei, o prazo de 15 (quinze) dias para que o atual Presidente do Tribunal Regional do Trabalho - 21ª Região adote as providências necessárias ao exato cumprimento do art.48, inciso X, c/c artigo 96, inciso II, alínea ‘b’, da Constituição Federal, no tocante as 134 funções gratificadas de Representação de Gabinete criadas por intermédio do Ato TRT-GP nº 158/93 e também com relação as 53 funções gratificadas de Representação de Gabinete criadas por meio da Resolução Administrativa nº 027/93, atos estes considerados nulos por absoluta falta de amparo legal;*”

2. Posteriormente, foram concedidas, a pedido do TRT/21ª Região, prorrogações de prazo para o cumprimento dessa determinação, conforme se depreende dos Acórdãos nºs 334/2004 (fls. 164/165, vol. 3) e 362/2005 (fl. 29, anexo 1), ambos do Plenário.

3. Por meio do Acórdão nº 512/2006-Plenário (fl. 128, vol. 6), apreciando novo pedido de dilação de prazo, este Tribunal decidiu:

“9.1. *considerar correta a posição da Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, por haver envidado esforços para corrigir a falha ocorrida;*

9.2. *determinar à Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região que, no prazo de 12 meses, apresente a esta Corte de Contas legislação para que se legalize as nomeações efetuadas por meio de resolução;*

9.3. *encaminhar cópia dos presentes autos ao Conselho Nacional de Justiça;*

9.4. *encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região e aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;*”

4. Irresignado com os termos desse último Acórdão, o Ministério Público/TCU, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, opôs os presentes Embargos Declaratórios, alegando, em síntese, que:

4.1 o Sumário e o Voto apresentados pelo Relator do feito, então Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, se contradizem, pois, enquanto no Voto sustenta-se que a irregularidade se mantém, tendo sido apenas concedido novo prazo, no Sumário expõe-se o equivocado entendimento de que “*pode ser considerada legal*” a conduta da Corte Regional Trabalhista.

4.2 o subitem 9.1 da Deliberação embargada, ao “*considerar correta a posição da Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região*” não encontra amparo em comando normativo e apenas contempla juízo subjetivo, podendo ser excluído do aludido **Decisum**;

4.3 o subitem 9.2 do Acórdão nº 512/2006-Plenário, ao “*determinar à Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região que, no prazo de 12 meses, apresente a esta Corte de Contas legislação para que se legalize as nomeações efetuadas por meio de resolução*”, além de descabido por não competir ao TRT/21ª Região a edição de leis ordinárias, mostrou-se obscuro, uma vez que houve indevida inovação da determinação contida no Acórdão nº 76/1997-Plenário.

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução/TCU nº 175, de 25/05/2005, com a redação dada pela Resolução/TCU nº 190, de 03/05/2006, e nos termos da Portaria nº 92, de 18/05/2006, tendo em vista se tratar de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2. Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público/TCU, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, contra o Acórdão nº 512/2006-Plenário, relatado pelo então Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

3. No que respeita à admissibilidade, considero que os presentes Embargos, apesar de intempestivos, devem ser conhecidos, porquanto apontam impropriedades relevantes, que, se não forem elididas, poderão repercutir negativamente não só no **Decisum** embargado, mas também – e principalmente – no Acórdão nº 76/1997-Plenário, que considerou desprovida de amparo legal a criação de funções gratificadas mediante ato normativo interno, fixando prazo para que o TRT/21ª Região adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 48, inciso X, c/c art. 96, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal.

4. Quanto ao mérito do Recurso em apreço, manifesto, desde já, pelos motivos adiante expostos, concordar com os argumentos apresentados pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, devendo ser dado efeito infringente aos presentes Embargos.

5. De fato, o Voto condutor da Deliberação embargada se contradiz ao Sumário que o encabeça, especificamente ao seu cabeçalho e à sua parte dispositiva nº 1, que assim dispõem:

“Sumário: TOMADA DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 1993. CRIAÇÃO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS POR RESOLUÇÃO. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO TRT DA 21ª REGIÃO. ENVIO DE PROJETO DE LEI PARA SANAR A ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES.

1. A criação de funções comissionadas por órgãos da Justiça Trabalhista, antes de 26 de dezembro de 1996, pode ser considerada legal, uma vez que, até esta data, o colendo Tribunal Superior do Trabalho orientava os Tribunais Regionais do Trabalho neste sentido.” (destaques não constam no original)

6. A respeito do cabeçalho do Sumário, não obstante o envio de projeto de lei, vale destacar que, segundo consta do Relatório que precede o Acórdão embargado, “*A ilustre Presidente do TRT ainda informa a retirada do referido projeto de lei do Congresso Nacional [Projeto de Lei nº 7404/2002], devido à sua inadequação técnica, tendo sido encaminhada nova proposta ao Conselho Nacional da Justiça do Trabalho.*” (fl. 123, vol. 6)

7. Portanto, ao fazer constar no Sumário que houve “*PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO TRT DA 21ª REGIÃO*”, induz-se à equivocada interpretação de que o TRT/21ª Região cumpriu a determinação a ele dirigida pelo subitem 8.4 do Acórdão nº 76/1997-Plenário, o que não condiz com a realidade, haja vista as funções gratificadas alvo de determinação deste TCU ainda terem sua criação respaldada em resoluções daquela Corte Laboral.

8. Outra errônea interpretação que pode ser extraída do Sumário, especificamente de sua parte dispositiva nº 1, é a de que pode ser considerada legal a criação de funções de confiança antes de 26/12/1996 por meio de ato **interna corporis**, quando na segunda parte do Sumário, o Relator da Deliberação embargada defendeu tese no sentido da irregularidade da criação de funções comissionadas por meio de resoluções. É o que se extrai dos seguintes excertos do Voto condutor do Acórdão nº 512/2006-Plenário:

“9. Com relação à legalidade da criação de Função de Confiança por meio de resolução, tal qual colocado no final da transcrição acima, permito-me trazer excerto do meu voto condutor do Acórdão 1476/2004 – Plenário, o qual foi seguido à unanimidade pelos meus nobres pares.

(...)

4. A criação ilegal de Função Gratificada de Representação de Gabinete é matéria que já foi debatida no âmbito desta Corte de Contas, em especial nas Decisões 518/98 - Plenário e 708/99 - Plenário e Acórdão 824/2002 - Primeira Câmara.

5. *Como demonstra o minucioso relatório que antecede este voto, ‘o fato de o responsável ter editado Resolução Administrativa alicerçado em deliberação colegiada do referido Tribunal não elide a irregularidade apontada, vez que a Constituição Federal reservou ao Congresso Nacional a competência para dispor sobre a criação, estruturação e extinção de cargos, empregos e funções públicas (art. 48, X)’.*

6. *Todavia, observa-se que o TCU, ao examinar processos que tratam da criação, por Tribunais Regionais do Trabalho, de funções comissionadas sem amparo legal, em exercícios próximos ao do caso vertente, levando em consideração as circunstâncias que ensejaram a prática do ato, manteve o julgamento pela regularidade com ressalva das contas apresentadas pelos gestores.’*

(...)

(...)

17. *Assim sendo, considero pertinente prorrogar o prazo concedido por meio do Acórdão nº 362/2005-TCU-Plenário por mais doze meses, a fim de propiciar que a Corte Regional Trabalhista do Rio Grande do Norte regularize a situação das funções comissionadas daquele Tribunal, criadas por meio de ato administrativo interno.”* (destaques não constam no original)

9. Ressalte-se que o item 9 do Voto transcrito acima, apesar de conter a expressão “Com relação à legalidade da criação de Função de Confiança por meio de resolução” (destaque não consta no original), não objetivou demonstrar ser legal tal procedimento, mesmo porque os argumentos que o seguem apontam em sentido contrário. Aliás, o próprio Voto condutor do Acórdão nº 1.476/2004-Plenário, citado em respaldo ao Voto que precede o Julgado embargado, dispõe que:

“3. *Corretas as colocações da Serur e da douta Procuradoria, no sentido de que a irregularidade observada no aludido Relatório de Auditoria, relacionada à criação de funções de confiança sem lei específica e destinação indiscriminada dessas funções a todos os servidores que não recebiam gratificação de qualquer natureza, sem observância da finalidade a que se destinam, tem o condão de macular as contas do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, referentes ao exercício de 1996.”* (destaque não consta no original)

10. Portanto, evidenciada a contradição entre Sumário e Voto do Acórdão nº 512/2006-Plenário, importa retificar o cabeçalho e a parte dispositiva nº 1 do referido Sumário, para que disponha de forma condizente com a realidade dos autos e na linha de raciocínio de outros julgados deste Tribunal.

11. Quanto ao subitem 9.1 do Acórdão nº 512/2006-Plenário, questionado pelo embargante, também o considero contraditório em relação ao Voto fundamentador do aludido **Decisum**, tendo em vista que, enquanto aquele dispositivo considerou “correta a posição da Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região”, o Voto parcialmente colacionado acima sustentou tese diversa, conforme defendo nos itens 9 e 10, **supra**, mostrando-se necessário, por conseguinte, suprimir da Deliberação embargada o referido subitem 9.1.

12. Outrossim, o dispositivo em comento comporta decisão **ultra petita**, caracterizando **error in procedendo** – segundo defende Luiz Orione Neto (in Recursos Cíveis, Editora Saraiva, 2002, p. 32) –, devendo esta Corte de Contas acolher os embargos acerca desse ponto.

13. Por fim, no que concerne ao subitem 9.2 do Acórdão nº 512/2006-Plenário, último alvo de questionamento por parte do **Parquet**, convém destacar de início que, enquanto o subitem 8.4 do Acórdão nº 76/1997-Plenário determinou ao TRT/21ª Região a adoção de “providências necessárias ao exato cumprimento do art. 48, inciso X, c/c artigo 96, inciso II, alínea ‘b’, da Constituição Federal”, o subitem da Deliberação embargada determinou àquele Tribunal Laboral “que, no prazo de 12 meses, apresente a esta Corte de Contas legislação para que se legalize as nomeações efetuadas por meio de resolução”.

14. Da confrontação desses dois mandamentos, verifico assistir razão ao embargante, uma vez que o Acórdão nº 512/2006-Plenário inovou a determinação contida no Acórdão nº 76/1997-Plenário, sem a devida e indispensável fundamentação para tanto.

15. Aliás, ainda que houvesse essa fundamentação, ela seria frágil, haja vista não depender exclusivamente do TRT/21ª Região a existência de lei apta a regularizar as funções comissionadas criadas por resoluções, mostrando-se inadequada a nova determinação trazida pelo subitem 9.2 da Deliberação embargada.

16. Quanto à possibilidade de se negar a concessão de novo prazo, determinando a imediata extinção das funções comissionadas irregulares, considero desarrazoada a medida pois, conforme apontou

o Relator do Acórdão embargado, o Tribunal Trabalhista Potiguar está funcionando desde 1993 com essas funções, podendo a retirada delas neste momento vir a causar grandes transtornos para a Administração.

17. Ademais, compartilho o entendimento perfilado pelo então Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, à fl. 126 do vol. 6, no sentido de que *“qualquer manifestação desta Corte no sentido de se extinguir as funções de confiança antes da aprovação do Projeto de Lei que cria as referidas funções vai de encontro ao princípio da eficiência insculpido no caput do artigo 37 da Constituição Federal. (...) Os grandes prejudicados com a extinção das referidas funções neste momento seriam todos os demandantes da justiça laboral. Em última instância, sofreria a sociedade por ter que conviver com situação onde os conflitos trabalhistas não poderiam ser resolvidos com a excelência desejada.”*

18. Em razão disso, entendo que, na verdade, o Relator original pretendeu prorrogar o prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 8.4 do Acórdão nº 76/1997-Plenário. Desta forma, pronuncio-me nesse sentido, além de sugerir o arquivamento dos presentes autos, sem prejuízo de ser determinado àquela Corte Regional Trabalhista que informe ao TCU, nos processos de tomada de contas de 2006 e 2007 – períodos estes que compreendem o prazo de 12 (doze) meses cuja concessão ora ratifico –, as medidas por ela adotadas, inclusive no que concerne ao acompanhamento junto aos demais órgãos envolvidos, medidas estas que serão sopesadas, na apreciação das referidas contas, pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN.

Diante de todo o exposto, devem os Embargos Declaratórios opostos pelo Ministério Público/TCU ser acolhidos, atribuindo-lhes efeito infringente, de modo a alterar o cabeçalho e a parte dispositiva nº 1 do Sumário que precede o Acórdão nº 512/2006-Plenário e, no que respeita aos subitens da aludida Deliberação, suprimir o 9.1, alterar o 9.2 e incluir os 9.5 e 9.6, na forma apresentada adiante.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1025/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-600.077/1994-2 - c/ 6 volumes e 3 anexos

Apenso: TC-012.393/1993-2 (c/ 1 apenso TC-014.867/1993-1)

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Embargante: Ministério Público/TCU.

4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.

5.1. Relator da deliberação embargada: MINISTRO-SUBSTITUTO LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: José Carlos Fonseca (OAB/DF nº 1.495-A), Walter Costa Porto (OAB/DF nº 6.098), Eduardo Serrano da Rocha (OAB/RN nº 1.525), e Eugênio Lisboa Vilar de Melo (OAB/DF nº 10.358).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN, referente ao exercício de 1993, em fase de Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público/TCU contra o Acórdão nº 512/2006-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público/TCU contra o Acórdão nº 512/2006-Plenário, para, no mérito, acolhê-los, atribuindo-lhes efeito modificativo;

9.2. alterar o cabeçalho e a parte dispositiva nº 1 do Sumário que precede o Acórdão nº 512/2006-Plenário, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Sumário: TOMADA DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 1993. CRIAÇÃO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS POR RESOLUÇÃO. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO TRT DA 21ª REGIÃO INSUFICIENTES PARA REGULARIZAR A SITUAÇÃO. CONCESSÃO DE NOVO PRAZO.

1. A criação de funções comissionadas por órgãos da Justiça Trabalhista, antes de 26 de dezembro de 1996, não justifica, por si só, o julgamento pela irregularidade das contas, uma vez que, até esta data, tal procedimento se respaldava em orientação aparentemente segura do Tribunal Superior do Trabalho, somente revogada na referida data.”

9.3. suprimir o subitem 9.1 do Acórdão nº 512/2006-Plenário;

9.4. alterar o subitem 9.2 do Acórdão nº 512/2006-Plenário, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“9.2. prorrogar por mais 12 (doze) meses, contados na cientificação da nova redação do presente Acórdão, o prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 8.4 do Acórdão nº 76/1997-Plenário, determinando ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região que informe ao TCU, nos processos de tomada de contas de 2006 e 2007, as medidas por ele adotadas, inclusive no que concerne ao acompanhamento da matéria junto aos demais órgãos envolvidos;”

9.5. incluir no Acórdão nº 512/2006-Plenário os subitens 9.5 e 9.6, com a seguinte redação:

*“9.5. determinar à Secex/RN que, ao analisar as tomadas de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região relativas a 2006 e 2007, atente ao cumprimento da determinação do subitem 9.2, **supra**, dando notícia a respeito nessas contas; e*

9.6. arquivar os presentes autos.”

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao embargante e ao Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1025-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues e Guilherme Palmeira.

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

13.4. Auditor convocado que alegou impedimento na sessão: Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-012.782/2004-0 - c/ 1 volume e 1 anexo

Natureza: Pedido de Reexame.

Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.

Recorrente: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.

Advogados: Fábio Salgado Pacheco (OAB/RS nº 30.886), Hermógenes Flores Machado (OAB/RS nº 50.317), Luiz Jacomini Righi (OAB/RS nº 22.594), Rosângela Ernestina Baldasso (OAB/RS nº 27.372), Rosanie Rodrigues Rivero (OAB/RS nº 40.889) e Simone Brião do Amaral Feistauer (OAB/RS nº 36.666).

Sumário: AUDITORIA. PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO PARCIAL. CONCESSÃO DE NOVO PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO.

1. Os conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas, em razão de sua natureza autárquica, estão obrigados a realizar concurso público para preenchimento de seus cargos funcionais.

2. A data de 18/05/2001 foi adotada por este Tribunal de Contas como marco a partir do qual devem os conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas providenciar a anulação dos contratos de trabalho firmados sem prévio concurso público.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame (fls. 1/12, anexo 1), acompanhado dos documentos de fls. 13/131 do mesmo anexo, interposto, em processo de Auditoria, pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS, devidamente representado por seus advogados (procuração à fl. 13, anexo 1), contra o Acórdão nº 980/2005-Plenário (fls. 283/284, vol. 1) da Relação nº 25/2005, Ata nº 22/2005, Sessão de 21/06/2005, por meio do qual este Tribunal, entre outras medidas, determinou àquela Entidade que “*não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e na Súmula 231 da jurisprudência deste Tribunal, adotando medidas, no prazo de 60 (sessenta) dias, para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento de mérito do Mandado de Segurança 21.797-9 TC015.344/2002-4 (Acórdão 341/2004 – Plenário – TCU)*”.

2. Acolhido pelo então Relator do feito, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, o exame de admissibilidade (fls. 133/134, anexo 1), foram os autos novamente encaminhados à Secretaria de Recursos deste Tribunal – Serur para exame de mérito, tendo essa Unidade Técnica lançado a Instrução de fls. 137/144 do mesmo anexo, a qual, com alguns ajustes de forma, integro, em parte, a este Relatório:

“Alegações

8. *O recorrente assere que cerca de 25% do quadro de pessoal do CREA/RS foi admitido sem a realização de concurso público depois da data indicada no acórdão recorrido. Considerando que, desse total, 20% está alocado na área de fiscalização da entidade, a implementação da medida, na forma indicada por este Tribunal, trará inúmeros transtornos para a atividade fim do CREA/RS.*

9. *Por outro lado, aduz a recorrente que a decisão adotada no Mandado de Segurança nº 21.797-9, de 9/3/2000, Pleno, não deve servir de parâmetro para a decisão deste Tribunal nos autos **sub examine**, uma vez que atinge somente as partes da lide, segundo dispõe o artigo 472 do CPC.*

10. *Informa ainda o recorrente que o CREA/RS realizou concurso público no dia 31.08.2005, para suprir as demandas futuras (fls. 14/46, Anexo 1). No entanto, o afastamento dos servidores na forma preconizada por este Tribunal inviabilizará o andamento dos serviços, e ainda, tal despedida acarretará despesas sem previsão orçamentária.*

11. *A partir desse ponto, discorre o recorrente sobre a natureza dos recursos da entidade, que não são originários do Tesouro Nacional. Aduz que o CREA/RS é ente **sui generis**, não se equipara às entidades paraestatais, não ostenta o **status** de verdadeira autarquia e não se sujeita a controle administrativo ou financeiro do Estado.*

12. *Por outro lado, aduz que as contratações havidas observaram o princípio da publicidade, pois houve seleção divulgada em jornal de grande circulação, a qual se baseou em análise curricular e, ainda, em entrevistas das áreas solicitantes de pessoal. Também em alguns casos foram contratados estagiários, selecionados junto de instituições de renome tais como CIEE e FUNDATEC.*

13. *Em respaldo à sua tese, o recorrente traz à colação ementas de decisões do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, em que o pretório trabalhista afirma que os funcionários dos conselhos não são servidores públicos **strito sensu**, uma vez que as entidades fiscalizadoras do exercício dos*

profissionais liberais são autarquias sui generis, não lhes aplicando as normas legais sobre administração de pessoal das autarquias federais.

14. Menciona também decisão do TRT da 4ª Região, Acórdão 01022-2003-017-04-00-8 RO, onde ficou assente que tais entidades por serem autarquias atípicas não estão sujeitas ao controle do Tribunal de Contas. E continua o pretório trabalhista registrando que não poderia ter ocorrido decisão deste Tribunal que determinara, no caso em lide, a rescisão de contratos trabalhistas sob o argumento de que as admissões se deram sem a realização de concurso público. Referida decisão afirma ainda que os Conselhos Regionais profissionais não se submetem às normas baixadas pelo artigo 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988, podendo contratar pessoal para ingresso em seus quadros segundo suas normas internas.

15. Embora tenha realizado concurso público em agosto de 2005, informa o recorrente que não pretende adotar a determinação deste Tribunal no sentido de rescindir os contratos firmados a partir de 18/05/2001, uma vez que tal atitude resultaria em prejuízos para a entidade, decorrentes de transtornos de ordem financeira e funcional.

16. Dessa forma, solicita o recorrente seja tornada insubsistente a determinação constante do acórdão recorrido, que prescreve a rescisão, no prazo de 60 (sessenta) dias, dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento de mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9. Aduz ainda o recorrente que, caso este Tribunal rejeite a solicitação que faz, no sentido da insubsistência da citada determinação, propõe outra solução alternativa, solicitando que este Tribunal delibere sobre esse pedido alternativo, elaborado nos seguintes termos:

- Rescisão dos contratos de trabalho, no percentual de 40% do total, até 12 meses contados da ciência da decisão que vier a ser adotada por este Tribunal no presente recurso;
- Rescisão dos contratos de trabalho, no percentual de 30% do total, até 24 meses contados da ciência da decisão que vier a ser adotada por este Tribunal no presente recurso;
- Rescisão dos contratos de trabalho, no percentual de 30% restantes, até 36 meses contados da ciência da decisão que vier a ser adotada por este Tribunal no presente recurso.

17. Afirma que tal solução vai de encontro à intenção da entidade que consiste na manutenção integral do quadro de pessoal existente no órgão. Informa ainda que as outras determinações constantes do acórdão recorrido foram implementadas consoante documentação anexada.

Análise

18. Preliminarmente, no que tange à alegação de que as contratações realizadas mediante seleção curricular observaram o princípio da publicidade, ou de que os contratados foram exaustivamente examinados mediante entrevistas ou seleções junto às instituições de renome, cabe dizer que tais admissões não cumpriram os requisitos básicos próprios do concurso público, tais como a publicidade, a impessoalidade, o julgamento objetivo etc. A publicidade realizada, sem a indicação do CREA/RS como parte contratante e, ainda, sem nenhuma informação quanto às normas objetivas da seleção, tornam a citada publicação inócua (fls. 128/131, Anexo 1).

19. A argumentação sustentada pelo Recorrente, quanto a natureza jurídica das entidades fiscalizadoras das profissões regulamentadas, há muito está superada neste Tribunal. Em diversos julgados a matéria foi sobejamente analisada tendo ficado assente que as entidades de fiscalização das profissões regulamentadas possuem caráter autárquico, devendo, portanto, submeterem-se aos princípios basilares da Administração Pública, tais como legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, supremacia do interesse público sobre o privado, entre outros.

20. Cabe lembrar, por oportuno, extenso trabalho produzido por este Tribunal acerca da matéria em comento, mediante processo administrativo de nº TC-001.288/98-9, que resultou na Decisão nº 701/98-Plenário (Ata nº 41/98-P). Na ocasião, este Tribunal instituiu Grupo de Trabalho com o fim de avaliar o alcance das disposições contidas na Medida Provisória nº 1.549, posteriormente convertida na Lei nº 9.649/98, e suas implicações sobre a atividade de controle e fiscalização exercida pelo TCU.

21. Por meio da citada decisão, este Tribunal decidiu firmar entendimento de que os conselhos de fiscalização do exercício de atividades profissionais estão sujeitos à fiscalização deste TCU, em face do disposto nos arts. 5º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 8.443/92. Ficou consignado, no Voto do Ministro-Revisor José Antônio Barreto de Macedo, que tais conselhos possuem natureza autárquica. Essa condição obriga tais

entes não somente a prestar contas a esta Corte mas também a observar uma série de requisitos típicos da atividade pública, tais como dever de licitar e realizar concursos públicos.

22. Em Sessão de 29 de julho de 1998, ao apreciar o Processo TC-014.159/97-0, acerca de solicitação formulada pela Procuradoria Geral da República, concernente a consulta oriunda da Procuradoria Estadual da República em Minas Gerais, versando sobre a obrigatoriedade da realização de concurso público pelas Entidades de fiscalização profissional, decidiu esta Corte de Contas ‘comunicar ao Exmo. Sr. Procurador – Geral da República que, em face do disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e na Súmula TCU nº 231, o entendimento prevalecente neste Tribunal acerca da matéria objeto da presente Solicitação é no sentido de que os conselhos de fiscalização do exercício das profissões liberais devem proceder à realização de prévio concurso público para a admissão de pessoal’ (Decisão nº 484/98-TCU-Plenário).

23. Naquela Assentada, o então Ministro Presidente Homero Santos em Declaração de Voto, referindo-se à Lei 9649/98, art. 58, consignou, *in verbis*:

‘No que concerne à área do controle externo, entendo que a Lei Ordinária não pode alterar o alcance da norma constitucional que determina o julgamento das contas de todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros e bens e valores pelos quais a União responda.

Continua pois intangível a competência dessa Corte de Contas para julgar as contas dessas entidades de classe.

(...)

Outrossim, no que concerne ao concurso público deve ficar claro que a admissão não é para o ingresso nos quadros do funcionalismo público mas sim uma relação trabalhista normal *ex-labore* e não sob a égide da Lei 8.112/90.’

24. Importa registrar que a inteligência dada à matéria por este Tribunal a respeito da natureza autárquica dessas entidades, é acompanhada pela melhor doutrina pátria. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra ‘Direito Administrativo’ (12ª ed., 2000, pp. 356 e 357), inclui entre os critérios de classificação das autarquias aqueles relativos ao tipo de atividade da entidade, a exemplo das autarquias profissionais ou corporativas que fiscalizam o exercício das profissões.

25. Em outra classificação, com base na estrutura das autarquias, a mesma autora leciona (ob. citada, pp. 357 e 358):

‘Na pessoa jurídica de forma associativa, o elemento essencial é a existência de determinados membros que se associam para atingir a certos fins que a eles mesmos beneficiam; na fundação, o elemento essencial é o patrimônio destinado à realização de certos fins que ultrapassam o âmbito da própria entidade, indo beneficiar terceiros estranhos a ela. Essa distinção tanto é aplicável às pessoas jurídicas privadas como às pessoas jurídicas públicas (autarquias constitucionais). O Estado pode instituir pessoa jurídica constituída por sujeitos unidos (ainda que compulsoriamente) para a consecução de um fim de interesse público mas que diz respeito aos próprios associados, como ocorre com a OAB e demais entidades corporativas; e pode constituir pessoa jurídica dotada de patrimônio vinculado a um fim que irá beneficiar pessoas indeterminadas, que não a integram como membros ou sócios, a exemplo do que ocorre com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, o Hospital das Clínicas, as Universidades oficiais, (...)’.

26. Também o Supremo Tribunal Federal, em apreciação preliminar da Adin n.º 1.717/DF, contra o art. 58 e seus parágrafos, da Lei n.º 9.649/1998, ao deferir medida cautelar suspendendo sua eficácia, com exceção do parágrafo 3º, expressou o mesmo sentimento deste Tribunal, quanto à natureza autárquica dos conselhos de fiscalização profissional, *in verbis*:

‘(...) Com efeito, não parece possível, a um primeiro exame, em face do ordenamento constitucional, mediante a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da C.F., a delegação, a uma entidade privada, de atividade típica de artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da C.F., a delegação, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que tange ao exercício de atividades profissionais.’ (Diário da Justiça, Seção 1, p. 50, em 25/2/2000)’.

27. *Em Sessão Plenária de 07 de novembro de 2002, ao pronunciar-se sobre o mérito da ADIN n.º 1717/DF o E. STF declarou inconstitucionais o artigo 58, caput, e §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, todos da Lei n.º 9.469/98 (in DJ de 18.11.2002).*

28. *Dessa forma, qualificadas como autarquias, não há como afastar o cumprimento às normas aplicáveis à Administração Pública Federal, dentre elas a que obriga à realização de concurso público, erigida à condição de norma constitucional. Assim sendo, devem estas entidades observar os princípios constitucionais e próprios da Administração Pública – legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, supremacia do interesse público sobre o privado, entre outros.*

29. *Quanto a alegação de que a entidade não recebe recursos do Tesouro Nacional, há que se dizer que os recursos geridos pelos conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas são contribuições compulsórias de natureza tributária, reputadas como contribuições para-fiscais. Segundo a doutrina do Prof. José Afonso da Silva (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 18ª ed., 2.000, p. 690):*

‘A doutrina entende que todas essas contribuições compulsórias têm natureza tributária, reputadas como tributos para-fiscais, ou seja, tributos cuja arrecadação é da competência de entidades paraestatais ou autárquicas.’

30. *Diante do exposto, permanecem válidas as razões que ensejaram a determinação deste Tribunal emanada do Acórdão n.º 980/2005-TCU-Plenário, proferido em Sessão de 21/06/2005, fls. 283/284, v.p., no sentido de que a autarquia ‘não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e na Súmula 231 da jurisprudência deste Tribunal, adotando medidas, no prazo de 60 (sessenta) dias, para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento de mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, (TC - 015.344/2002-4 - Acórdão 341/2004 – Plenário – TCU)’.*

31. *No que tange à solução preconizada pelo CREA/RS, no sentido de implementar parcialmente a determinação deste Tribunal, paulatinamente, em três anos consecutivos, até que se complete a demissão de todos os atingidos pela medida, pensamos que deve ser deixada a critério do Ministro-Relator do recurso, uma vez que não implica modificação no mérito da determinação deste Tribunal, e sim em procedimento para implementação da decisão recorrida. Não obstante, há que se lembrar que a execução da decisão recorrida está suspensa até o julgamento de mérito do presente recurso, em virtude do efeito suspensivo previsto nos artigos 286, parágrafo único c/c 286 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Ressalte-se, ainda, que o Acórdão n 980/2005 - TCU - Plenário, fls. 283/284, vp, no que tange à rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, estabeleceu o prazo de 60 dias para implementação da medida. Portanto, após a decisão de mérito do presente recurso, será devolvido o restante do prazo ao recorrente para cumprimento da decisão. Outro importante fator que nos leva a entender desnecessária nova dilação de prazo para cumprimento da decisão recorrida é o fato de que a entidade realizou recentemente um concurso público, tendo candidatos aprovados à espera da contratação.”*

3. Com base nessa análise, a Serur, em pareceres uniformes, propôs, à fl. 144 do anexo 1, conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Crea/RS, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução/TCU n.º 175, de 25/05/2005, com a redação dada pela Resolução/TCU n.º 190, de 03/05/2006, e nos termos da Portaria n.º 92, de 18/05/2006, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n.º 03 no biênio 2005/2006.

2. Conforme consignado no Relatório precedente, trata-se de Pedido de Reexame interposto, em processo de Auditoria, pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS contra o Acórdão n.º 980/2005-Plenário da Relação n.º 25/2005, Ata n.º 22/2005, Sessão de 21/06/2005, por meio do qual este Tribunal, entre outras medidas, determinou àquela Entidade que “não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da

Constituição Federal e na Súmula 231 da jurisprudência deste Tribunal, adotando medidas, no prazo de 60 (sessenta) dias, para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento de mérito do Mandado de Segurança 21.797-9 TC015.344/2002-4 (Acórdão 341/2004 – Plenário – TCU)”.

3. No que respeita à admissibilidade, ratifico o entendimento do então Relator do feito, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, no sentido de conhecer do Recurso em tela, porquanto se encontram preenchidos os requisitos previstos no art. 48 da Lei nº 8.443, de 16/07/1992, c/c os arts. 285, **caput**, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU.

4. Quanto ao mérito, mostram-se pertinentes os argumentos aduzidos pela Serur para refutar as alegações recursais apresentadas pelo Crea/RS.

5. De fato, encontra-se pacificado, no âmbito deste Tribunal de Contas, o entendimento segundo o qual os conselhos de fiscalização profissional, em razão de sua natureza autárquica, estão obrigados a realizar concurso público para preenchimento de seus cargos funcionais. Nesse sentido, cito os Acórdãos nºs 138/2003, 156/2005 e 616/2005, da 2ª Câmara, e os Acórdãos nºs 307/2003, 628/2003, 1.281/2003 e 1.242/2005 e 1.841/2005, deste Colegiado, sendo oportuno trazer a lume, em vista da semelhança com o caso **sub examine**, excerto do Voto que apresentei como supedâneo do Acórdão nº 1.242/2005-2ª Câmara:

“9.No tocante aos atos tidos por irregulares por este Tribunal, cabe ressaltar que foram examinados na linha jurisprudencial desta Casa e do Supremo Tribunal Federal. Os conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas têm natureza autárquica e, como tal, devem obediência às normas de direito público. Portanto, é obrigatória a realização de concurso público para a contratação de pessoal; deve ser observado o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como a Lei de Licitações, para as suas contratações; cabe obediência às diretrizes consignadas nas leis de diretrizes orçamentárias; os limites para os valores de diárias são aqueles aprovados para a Administração Pública; entre outras normas aplicáveis. Por essa mesma razão, não há que se argumentar sobre a possibilidade de paralelo com as entidades do Sistema ‘S’, como pretendeu o recorrente.

10. Acerca da admissão de empregado sem concurso público, cabe salientar que a data de 18.05.2001 (publicação no DJ da decisão do STF no MS nº 21.797-9) foi adotada como marco a partir do qual seriam consideradas irregulares admissões de pessoal sem concurso para fins de este Tribunal determinar a anulação do ato administrativo. O entendimento de que é aplicável a regra definida no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, contudo, está consolidado nesta Casa desde muito antes. Todavia, considerando questionamentos acerca da matéria em andamento no Supremo Tribunal Federal, esta Corte de Contas não determinava a anulação das admissões, providência que passou a adotar, tomando como marco temporal a referida data.

11. Aliás, este Tribunal, em todas as suas manifestações em processos de conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas, sempre firmou convicção acerca da sua natureza jurídica, não deixando espaço a dúvidas. Sempre foram esses conselhos tratados como entidades de caráter autárquico, uma vez que são custeados por recursos oriundos de contribuições de natureza parafiscal. A decisão do Supremo Tribunal no MS nº 21.797-9, em sessão de 09.03.2000, dissipou quaisquer dúvidas, haja vista ter restado assente a natureza autárquica das entidades fiscalizadoras do exercício profissional.”

6. Ressalte-se que o fato de os empregados do Crea/RS, a exemplo do que ocorre nos demais conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas, serem regidos pela legislação trabalhista em nada modifica a obrigatoriedade de realização do prévio concurso público para a admissão de pessoal, uma vez que essa exigência decorre da expressa disposição do art. 37, inciso II, da Carta Maior, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06,1998, **in verbis**:

“II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

7. No que concerne à alegação trazida pelo recorrente no sentido de que “a decisão do STF proferida no Mandado de Segurança 21.797-9 não pode afetar relação de quem não é parte da lide” (fl. 3, anexo 1), convém esclarecer-lhe que este Tribunal de Contas, nos termos do art. 71 da Constituição Federal c/c o art. 5º da Lei nº 8.443/1992, tem jurisdição própria, a qual, inclusive, abrange o Crea/RS,

conforme evidenciado acima. Portanto, ao contrário do que tenta demonstrar o recorrente, não se trata de aplicar a terceiros uma decisão da Suprema Corte com eficácia **inter partes**. Na verdade, a determinação dirigida ao Crea/RS, proferida nestes autos de Auditoria, foi precedida do devido processo legal, no qual foram asseguradas ao Crea/RS as garantias constitucionais inerentes aos processos em trâmite nesta Corte de Contas.

8. Nem mesmo o não reconhecimento, por parte de Tribunais Trabalhistas, do controle do TCU sobre os conselhos de fiscalização profissional – argumento este apresentado pelo recorrente – é motivo suficiente para que o Crea/RS descumpra a determinação constante do subitem 1.1.6 do Acórdão recorrido, salvo em caso de decisão judicial nesse sentido que tenha transitado em julgado e da qual seja parte o referido Conselho Regional.

9. Aliás, não sendo esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal – conforme se depreende do exame de mérito procedido do MS 21.797-9, quando a Suprema Corte se pronunciou, em definitivo, pela natureza autárquica dos conselhos de fiscalização profissional –, importa alertar ao Crea/RS que deverá ele envidar todos os esforços necessários para reverter eventual decisão trabalhista contrária à rescisão dos contratos de trabalho firmados após 18/05/2001 sem prévio concurso público, recorrendo, se preciso for, ao STF, sob pena de responsabilização dos gestores desidiosos.

10. Quanto aos demais argumentos apresentados pelo Crea/RS nesta fase recursal, adoto como fundamentos para decidir a análise empreendida pela Serur.

11. Resta, apenas, avaliar o pedido alternativo do recorrente, no sentido de implementar a determinação recorrida de maneira paulatina, ao longo de três anos – 40% das rescisões em até 12 meses, 30% em até 24 meses e 30% em até 36 meses, contados da presente Deliberação –, *“de modo a manter no quadro funcional, por mais tempo, preferencialmente, os atuais funcionários da área de fiscalização e jurídica, em razão das características das funções respectivas, que são de suma relevância para o bom desempenho da atividade-fim do Conselho.”* (fl. 9, anexo 1)

12. Inicialmente, ressalto já ter o Crea/RS realizado, em 31/08/2005, concurso público, com validade de dois anos, prorrogáveis por mais dois, para provimento de vagas do seu quadro de pessoal – Edital às fls. 14/46 do anexo 1 –, inclusive para as áreas jurídica e de fiscalização, tidas por aquela Entidade Regional como *“de suma relevância para o bom desempenho da atividade-fim do Conselho.”*

13. Apesar disso, reputo razoável a preocupação do recorrente quanto aos reflexos financeiros da demissão em massa e quanto ao possível comprometimento qualitativo das fiscalizações a cargo da Entidade, motivo pelo qual, merece ser acolhido o pedido alternativo formulado pelo Crea/RS.

14. Importa, no entanto, frisar que o acatamento desse pleito alternativo se trata de medida excepcional, que apenas se justifica em vista das peculiaridades do caso em estudo, em especial pelo fato de o Crea/RS já ter lançado, passados menos de cinco meses do recebimento dos ofícios de audiência (fls. 117 e 132, v.p.), edital de concurso público para provimento de vagas do seu quadro de pessoal.

15. Outrossim, a informação, contida na peça recursal, de que *“os demais itens não recorridos constantes na decisão hostilizada, foram devidamente adequados aos ditames deste MM. Tribunal”* (fl. 10, anexo 1), embora não diga respeito ao mérito do Recurso em exame e não tenha eu me aprofundado na aferição de sua veracidade, reforça os indícios de boa-fé dos agentes do Crea/RS.

16. Por fim, considerando ter o recorrente argumentado que *“NÃO pretende rescindir os contratos existentes firmados em datas posteriores a 18.05.2001”* (fl. 8, anexo 1), convém adotar as seguintes medidas:

16.1. alertar o recorrente de que o descumprimento de determinação desta Corte de Contas enseja, independentemente de prévia audiência dos responsáveis, aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

16.2. determinar ao Crea/RS que, até serem rescindidos todos os contratos firmados, a partir de 18/05/2001, sem concurso público, informe ao TCU, anualmente, as providências por ele adotadas, as quais serão acompanhadas pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1026/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-012.782/2004-0 - c/ 1 volume e 1 anexo
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.
4. Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS.
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Serur e Secex/RS
8. Advogados constituídos nos autos: Fábio Salgado Pacheco (OAB/RS nº 30.886), Hermógenes Flores Machado (OAB/RS nº 50.317), Luiz Jacomini Righi (OAB/RS nº 22.594), Rosângela Ernestina Baldasso (OAB/RS nº 27.372), Rosanie Rodrigues Rivero (OAB/RS nº 40.889) e Simone Brião do Amaral Feistauer (OAB/RS nº 36.666).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria, em fase de Pedido de Reexame interposto pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS contra o Acórdão nº 980/2005-Plenário da Relação nº 25/2005, Ata nº 22/2005, Sessão de 21/06/2005, por meio do qual este Tribunal, entre outras medidas, determinou àquela Entidade a adoção de providências necessárias à rescisão dos contratos de trabalho firmados, a partir de 18/05/2001, sem prévio concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 48 da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, atendendo o pedido alternativo formulado pelo recorrente em relação ao prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 1.1.6 do Acórdão recorrido, de maneira que 40% (quarenta por cento) dos contratos firmados, a partir de 18/05/2001, sem concurso público, sejam rescindidos em até 12 (doze) meses, 30% (trinta por cento) deles em até 24 (vinte e quatro) meses, e o restante em até 36 (trinta e seis) meses, prazos estes contados da notificação do presente **Decisum**:

9.2. determinar ao Crea/RS que, até serem rescindidos todos os contratos firmados, a partir de 18/05/2001, sem concurso público, informe ao TCU, anualmente, as providências por ele adotadas;

9.3. alertar o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul – Crea/RS que:

9.3.1. deverá ele envidar todos os esforços necessários para reverter eventual decisão trabalhista contrária à rescisão dos contratos de trabalho firmados após 18/05/2001 sem prévio concurso público, recorrendo, se preciso for, à Suprema Corte, sob pena de responsabilização dos gestores desidiosos;

9.3.2. o descumprimento de determinação desta Corte de Contas enseja, independentemente de prévia audiência dos responsáveis, aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

9.4. determinar à Secex/RS que monitore o cumprimento da determinação dirigida ao Crea/RS – subitem 9.2 deste Acórdão –, atentando aos prazos estipulados no subitem 9.1, **supra**, representando ao Tribunal em caso de não atendimento;

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

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1026-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I – Plenário

TC nº 011.320/2003-2 (com 24 volumes e 2 anexos)

Natureza: Embargos de Declaração

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras

Responsáveis: Joel Mendes Rennó (CPF nº 026.310.678-00), Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF nº 031.477.977-91), Arnaldo Leite Pereira (CPF nº 010.410.967-04), Aurílio Fernandes Lima (CPF nº 017.311.308-72), Orlando Galvão Filho (CPF nº 031.520.657-87), Percy Louzada de Abreu (CPF nº 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF nº 002.733.925-49)

Advogados constituídos nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteado (OAB/RJ nº 88.979) e Rodrigo Mello da Motta Lima (OAB/RJ nº 122.090)

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO. ESCLARECIMENTOS.

Cuidam os presentes autos de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. - Petrobras em face do Acórdão nº 2.006/2005 - Plenário. Por meio dos itens 9.2.2 e 9.2.3 desse Acórdão, foi determinado à Petrobras que:

“9.2.2. abstenha-se de utilizar o instituto da intermediação nos casos em que não ficar demonstrada claramente a necessidade desse procedimento;

9.2.3. deixe evidenciado em sua contabilidade, de forma destacada, todo e qualquer valor pago a título de intermediação na aquisição de bens e serviços, nos casos em que ficar comprovada a necessidade dessa intermediação, nos termos deste Acórdão, disponibilizando essa informação aos órgãos de controle;”

2. Alega a embargante que o TCU não esclareceu nem delimitou devidamente o significado do termo “intermediação”. Assim sendo, com base no disposto no art. 287 do Regimento Interno do TCU, solicitou esclarecimentos a esta Corte.

É o Relatório.

VOTO

Em exame embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. - Petrobras em face do Acórdão nº 2.006/2005 - Plenário.

2. Referido Acórdão foi prolatado quando do julgamento de auditoria realizada no contrato firmado pela Petrobras, por intermédio de sua subsidiária Brasoil, e pela empresa Marítima, por meio de suas subsidiárias Petro-Deep e Petromec, tendo por objeto a aquisição da Plataforma P-36. Aduzo que a realização dessa auditoria decorreu de solicitação formulada pelo Senado Federal.

3. Acolhendo Declaração de Voto de minha lavra, este Plenário determinou à Petrobras que (itens 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão vergastado):

“9.2.2. *abstenha-se de utilizar o instituto da intermediação nos casos em que não ficar demonstrada claramente a necessidade desse procedimento;*

9.2.3. *deixe evidenciado em sua contabilidade, de forma destacada, todo e qualquer valor pago a título de intermediação na aquisição de bens e serviços, nos casos em que ficar comprovada a necessidade dessa intermediação, nos termos deste Acórdão, disponibilizando essa informação aos órgãos de controle;”*

4. Visando fundamentar estes embargos, a Petrobras alegou a existência de obscuridade no Acórdão sob comento, a qual consistiria na ausência de definição precisa do que seja “intermediação”.

5. No que diz respeito à admissibilidade deste recurso, observo que estão presentes os requisitos específicos de admissibilidade dessa espécie recursal, uma vez que foi alegada a existência de obscuridade. Tendo em vista que também foram atendidos os requisitos genéricos de admissibilidade, cabe conhecer do presente embargo de declaração, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992. Consequentemente, passo a tratar do respectivo mérito.

6. Tendo em vista que a questão possui características técnicas, solicitei a manifestação da 1ª Secex, a qual manifestou-se no sentido de que seja adotado o seguinte conceito de intermediação: *utilização de uma empresa alheia à transação para promover a aquisição ou a negociação de bem ou direito de terceiros, quando a contratante pode fazê-lo diretamente e sem que essa ação corresponda a um requisito essencial para o alcance do fim desejado.*

7. Concordo com o entendimento exarado pela zelosa unidade técnica, pois o que se procura evitar é justamente a participação de terceiros, alheios à contratação que a Administração Pública pretende realizar, sempre que essa participação não for essencial à celebração do contrato em tela.

8. Finalmente, registro que a Petrobras interpôs pedido de reexame contra o item 9.2.4 do Acórdão ora embargado. Consequentemente, entendo que, após o julgamento destes embargos, este processo deve ser encaminhado à Secretaria de Recursos para que seja avaliada a admissibilidade desse pedido de reexame.

Com supedâneo nessas considerações, entendo que os presentes embargos devem ser conhecidos, para, no mérito, serem acolhidos. Assim sendo, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à elevada apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1027/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC nº 011.320/2003-2 (com 24 volumes e 2 anexos)

2. Grupo II - Classe I – Embargos de Declaração

3. Interessados: Joel Mendes Rennó (CPF nº 026.310.678-00), Antônio Carlos Sobreira de Agostini (CPF nº 031.477.977-91), Arnaldo Leite Pereira (CPF nº 010.410.967-04), Aurílio Fernandes Lima (CPF nº 017.311.308-72), Orlando Galvão Filho (CPF nº 031.520.657-87), Percy Louzada de Abreu (CPF nº 000.057.380-91) e Sebastião Henriques Vilarinho (CPF nº 002.733.925-49)

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

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1 Relator da decisão recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Luis Bragança Penteadó (OAB/RJ nº 88.979) e Rodrigo Mello da Motta Lima (OAB/RJ nº 122.090)

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela Petróleo Brasileiro S. A. - Petrobras em face do Acórdão nº 2.006/2005 – Plenário, prolatado quando do julgamento de auditoria realizada no contrato firmado pela Petrobras, por intermédio de sua subsidiária Brasoil, e pela empresa Marítima, por meio de suas subsidiárias Petro-Deep e Petromec, tendo por objeto a aquisição da Plataforma P-36.

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

9.1 – nos termos dos arts. 32, II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, acolhê-los;

9.2 – esclarecer à Petrobras que o termo “intermediação” significa a “*utilização de uma empresa alheia à transação para promover a aquisição ou a negociação de bem ou direito de terceiros, quando a contratante pode fazê-lo diretamente e sem que essa ação corresponda a um requisito essencial para o alcance do fim desejado*”;

9.3 – dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, à embargante;

9.4 – determinar o encaminhamento deste processo à Secretaria de Recursos, para que seja promovido o exame de admissibilidade do Pedido de Reexame interposto pela Petrobras contra o item 9.2.4 do Acórdão nº 2006/2005 – Plenário;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1027-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO: II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC – 001.477/2006-1

NATUREZA: Embargos de Declaração.

ENTIDADE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

EMBARGANTE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NEGADO PROVIMENTO.

1. Nega-se provimento a embargos de declaração quando os argumentos apresentados pelo interessado não trazem elementos suficientes que permitam caracterizar a existência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação embargada.

Cuidam os autos de Embargos de Declaração opostos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), representado por seu Diretor-Presidente, Sr. Paulo Tarciso Okamoto, contra o Acórdão nº 88/2006.

2. Por meio do referido Acórdão, o Plenário desta Corte de Contas conheceu e considerou procedente Representação formulada pela 5ª Secretaria de Controle Externo (5ª SECEX) em virtude de denúncia veiculada pelo jornal Folha de São Paulo, em 22/08/2005, acerca de possível parceria firmada

entre o Sebrae e a ONG “Instituto Cidadania”. Na oportunidade, foram efetuadas as seguintes determinações ao Sebrae, *verbis*:

“9.2.1. *preordene a destinação de recursos da Entidade para programas e projetos que se coadunem aos seus objetivos institucionais;*

9.2.2. *abstenha-se de dar continuidade ao financiamento do Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local nos moldes da proposta de parceria enviada pelo Instituto Cidadania;”*

3. Em virtude da decisão acima transcrita, o Sebrae opõe Embargos de Declaração por meio dos quais solicita que a interpretação da decisão ora embargada seja confirmada nos termos abaixo, *verbis*:

“*O SEBRAE não deve firmar a parceria proposta pelo Instituto Cidadania em razão da excessiva amplitude das ações propostas, que no julgamento dessa Corte de Contas extrapolam a missão da Entidade, não havendo qualquer impedimento de que a Instituição continue desenvolvendo programas que tenham por objetivo a promoção do desenvolvimento local, com foco nos pequenos negócios.*”

4. É o Relatório.

VOTO

De início, conheço dos presentes Embargos de Declaração, eis que presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32 e 34 da Lei nº 8.443/92.

2. Quanto ao mérito, o embargante solicita a confirmação da interpretação acima explicitada no sentido de que a decisão ora embargada não estabelecerá qualquer impedimento a que o Sebrae continue desenvolvendo programas que tenham por objetivo a promoção do desenvolvimento local, com foco nos pequenos negócios.

3. No Voto acolhido pelo Plenário deste Tribunal na Sessão de 01/02/2006, adotei como razões de decidir a instrução realizada no âmbito da 5ª SECEX, por meio da qual restou evidenciado que o financiamento ao Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, tal como proposto pelo Instituto Cidadania, transcendiam os objetivos finalísticos do Sebrae, cuja criação deu-se para fomentar as atividades de micro e pequenos empresários, mediante ações voltadas para este público.

4. Além disso, registrei que “*...o aporte de recursos financeiros da entidade no referido projeto em muito pouco, ou quase nada, reverterá para ações efetivas na consecução de seus objetivos institucionais*”, sendo que bastava “*...uma perfunctória análise às ações propostas no Projeto, tal como descrito no Relatório precedente, com especial foco na abrangência pretendida - relativamente às políticas de financiamento, de apoio tecnológico, de desenvolvimento institucional (governança), de informação, de comunicação, de capacitação para o desenvolvimento local, de emprego e inclusão social e de sustentabilidade -, para que se perceba o nítido descompasso entre estas ações e aquelas que, decerto, atenderiam melhor e prontamente ao micro e pequeno empresariado. Esta sim, a clientela do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas*”.

5. Na hipótese então examinada, a amplitude do projeto no que se refere às metas a serem atingidas, à metodologia utilizada e ao seu público alvo demonstrou tratar-se de atividade limitada a prover produtos de pouca ou nenhuma efetividade para os fins institucionais do Sebrae.

6. Desse modo, creio que a decisão embargada não deixou dúvidas quanto ao entendimento adotado por esta Corte naquela oportunidade, qual seja, de que os projetos financiados pelo Sebrae não devem extrapolar as competências da entidade, nos termos do artigo 9º da Lei nº 8.029/90.

7. As atividades desenvolvidas, além de estarem caracterizadas pela presença do interesse público, devem estar direcionadas para seus beneficiários específicos – micro e pequenas empresas – sob pena de se apresentarem destoantes da vocação original da entidade.

8. Assim, reputo não haver omissão, contradição ou obscuridade a ser corrigida na decisão ora atacada.

9. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1028/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº 001.477/2006-1 – com 1 anexo
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração
3. Embargante: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)
4. Entidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae)
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos os presentes Embargos de Declaração opostos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), representado por seu Diretor-Presidente, Sr. Paulo Tarciso Okamoto, contra o Acórdão nº 88/2006.

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

- 9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, nos termos dos artigos 32 e 34 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhes provimento;
- 9.2. manter, em seus exatos termos, o Acórdão embargado;
- 9.3. dar ciência desta decisão ao embargante.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1028-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – Plenário
TC- 007.685/2005-3

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Instituto Militar de Engenharia

Recorrente: General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME INTERPOSTO PELO COMANDANTE DO INSTITUTO MILITAR DE ENGENHARIA – IME, GENERAL DE BRIGADA ERNESTO RIBEIRO RONZANI, CONTRA O ACÓRDÃO 1.582/2005, PROLATADO PELO PLENÁRIO DESTA CORTE, CONSTANTE NA ATA 39/2005, EM SESSÃO DE 5/10/2005.

1. Deve ser tornada sem efeito determinação de anulação de contrato já cumprido a contento.

Permito-me adotar como parte essencial deste relatório a Instrução do ACE Leonir Bampi, lavrada no âmbito da SERUR:

“Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria, realizada na 10ª Unidade de Infra-estrutura Terrestre (RS) - DNIT/MT, com extensão dos trabalhos ao Instituto Militar de Engenharia - IME, relativamente ao PT 26.782.0233.3766.0101 (Adequação da BR-101/RS - divisa SC/RS - Osório/RS), no período de 23/5/2005 a 17/6/2005. A aludida auditoria objetivava prestar informações ao Congresso Nacional, especificamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, dando cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-TCU-Plenário.

2. Após o regular desenvolvimento do processo, o Pleno desta Corte prolatou o Acórdão 1.582/2005 (fls. 77/79, Vol. Principal), cujo teor no que interessa, reproduzimos a seguir:

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

(...)

9.1. Determinar a audiência dos responsáveis pelos motivos expostos a seguir, para apresentarem suas razões de justificativas, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU:

9.1.1. Marcio Landvoigt: com base no art. 43, inciso II, para que apresentem razões de justificativas acerca das seguintes ocorrências:

9.1.1.2. realização de licitações, na modalidade de convite, sem que houvesse o número mínimo de três propostas válidas, ante a composição acionária das licitantes, contrariando o entendimento firmado na Decisão/TCU n.º 45/1999 - Plenário, quanto a aplicação das disposições constantes do art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei n.º 8.666/93;

9.1.1.3. ausência de extensão de convites a empresas sediadas próximas ao local de realização da obra, objetivando reduzir o valor da contratação, em atenção ao princípio da economicidade preconizado no art. 70 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei n.º 8666/93;

(...)

9.3. determinar ao Instituto Militar de Engenharia - IME que identifique os contratos ilegais oriundos das licitações referidas no item 9.1.1.2. e 9.1.1.3. deste, e que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei em relação aos mesmos, declarando-lhes a nulidade, por vício dos respectivos procedimentos licitatórios, nos termos do caput do art. 251 do Regimento Interno do TCU, e informe a este Tribunal, no prazo de 30 dias, a contar da notificação desta;

(...)

3. Inconformado com esse *decisum*, o Comandante do IME, General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani, interpôs Pedido de Reexame (fls. 4/9, Anexo 5) contra o Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário, o qual cabe analisar.

ADMISSIBILIDADE

4. Proposta de admissibilidade positiva à fl. 11, Anexo 5, acatada pelo Ministro-Relator, por meio de despacho à fl. 13, Anexo 5.

MÉRITO

Argumento

5. O IME, em atendimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário, procedeu uma pesquisa acerca dos contratos sociais das empresas participantes dos processos licitatórios em questão e constatou a ocorrência de coincidência na composição acionária das empresas participantes de três cartas convites (98/2004, 100/2004 e 103/2004) do total de nove.

6. O comando vem enfrentando dificuldade para encontrar amparo legal para declarar a nulidade dos referidos contratos, já que a comissão permanente de licitação estaria isenta da obrigatoriedade da análise da composição acionária das empresas participantes, conforme previsão do § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

7. Além disso, todos os serviços licitados foram prestados, conforme previstos nos convites, e aceitos pelo IME. A declaração de nulidade dos contratos não implicará em nenhum efeito para os contratados, uma vez que a nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada, em consonância com o que dispõe o parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93.

8. “Em relação à questão levantada no número 9.1.1.3 do ACÓRDÃO, este Instituto, por meio de sua Comissão Permanente de Licitação, procurou naquela ocasião dar ampla divulgação aos certames licitatórios por meio do Portal de Compras do Governo Federal (COMPRASNET), cuja abrangência é nacional e de amplo conhecimento por parte das empresas que se interessam em vender ou prestar serviços para os órgãos do Governo Federal. Assim sendo, este Instituto acreditava ter dado a ampla divulgação aos já citados convites”.

9. Em relação às questões levantadas neste processo, estão sendo tomadas providências de modo que os procedimentos citados sejam adotados nos próximos processos licitatórios.

Análise

10. Assim dispõem os arts. 49 e 59 da Lei 8.666/93:

“Art. 49 A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

(...)

Art. 59 A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

11. Como se vê, para que se legitime a nulidade de uma licitação deve ser obtida a conjugação de dois requisitos: a irregularidade e a lesão ao interesse público.

12. Conforme estabelecido nos dispositivos acima transcritos, a nulidade da licitação deverá ser declarada por parecer escrito e devidamente fundamentado da autoridade competente para a aprovação do procedimento. Tal nulidade, conseqüentemente, induzirá à do contrato, nos termos do §§ 2.º do art. 49 da Lei 8.666/93.

13. A anulação de contrato produz, em regra, efeitos **ex tunc**. Deve-se, portanto, buscar o retorno à situação anterior à de sua celebração. Não há, todavia, como desconsiderar os resultados concretos que redundaram do contrato sob exame. No presente caso, quando do proferimento da decisão, os contratos já haviam sido executados, por isso não há como negar o direito das empresas prestadoras dos serviços de receber os valores previstos nos contratos ora impugnados.

14. Este Tribunal já se manifestou de longa data sobre o dever da Administração de indenizar o contratado quando o serviço tiver sido executado. Essa foi a Decisão 321/1995 – Plenário (Sessão de 12/7/1995), quando se apreciou Consulta formulada pelo TRT 18ª Região sobre a legalidade de pagamento de despesas autorizadas pelo responsável sem cobertura orçamentária, sem contrato e sem empenho prévio e de despesas realizadas após o término contratual, sem cobertura orçamentária desacompanhadas de autorização da autoridade competente, mas, atestadas por agente responsável. Assim foram os termos da mencionada decisão:

“1.2. a Administração tem o dever de indenizar o contratado por serviço que este houver executado e por outros prejuízos regularmente comprovados, até a data de declaração da nulidade do correspondente contrato, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa”.

15. No entanto, a doutrina também sustenta que o contrato administrativo, originalmente praticado com vício, pode não ser invalidado, porque útil ao interesse público, e haja vista, ainda, a prevalência dos princípios maiores do Direito, tais como o da segurança jurídica, da continuidade dos serviços públicos e das relações constituídas, em detrimento da legalidade estrita, como comentam renomados juristas.

16. Celso Antônio Bandeira de Melo (in Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 11ª Edição, p. 291) assim se manifestou acerca desse assunto:

“Sem embargo, há aspectos da formalização que podem, eventualmente, ser irrelevantes quanto à validade do ato. Como adiante se verá, ao tratar da invalidade dos atos administrativos, certos defeitos de formulação apenas caracterizam o ato como ‘irregular’, não afetando sua validade.”

17. Por sua vez, Marçal Justem Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 513, Dialética, 6ª edição), assim tratou a questão:

“A invalidação do contrato se orienta pelo princípio do prejuízo. Na ausência de prejuízo ao interesse público, não ocorre a invalidação. Suponha-se, por exemplo, que a contratação direta (sem prévia licitação) não tenha sido precedida das formalidades necessárias. No entanto e posteriormente, verifica-se que o fornecedor contratado era o único em condições de realizar o fornecimento. Não haveria cabimento em promover a anulação, desfazer os atos praticados e, em seqüência, praticar novamente o mesmo e exato ato realizado anteriormente.

Especialmente quando se tratar de tutela de forma, devem-se encampar as conquistas contemporâneas no tocante às formalidades legais. Os requisitos e exigências de forma são deduzidos sempre no interesse da segurança jurídica, para tutela e defesa de determinados interesses. A forma, ainda quando da essência do ato, não se justifica por si mesma.”

18. Cabe em parte razão ao recorrente ao afirmar que a comissão de licitação não estaria obrigada a fazer a análise da composição acionária das empresas participantes, uma vez que assim prescreve o § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93:

“§ 1º A documentação de que tratam os artigos 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.”

19. No entanto, pelo dever de eficiência caberia aos membros da comissão de licitação se certificar de que se estaria atendendo ao disposto no § 3º do art. 22 da Lei 8.666/93, ou seja, se efetivamente estariam participando da licitação três convidados distintos.

20. Mesmo atento para o fato de que os serviços foram prestados em sua integralidade, o Tribunal, no desempenho de sua ação fiscalizadora, não pode deixar de determinar as medidas que se impõem sejam adotadas, haja vista a ilicitude verificada nos procedimentos. Cabe destacar, no entanto, a impossibilidade de se quantificar se ocorreu dano ao Erário, ante a ausência de tais informações nos autos.

21. De qualquer forma, manter a determinação para anulação de licitações já levadas a termo, inclusive com a completa execução dos contratos avençados, não parece surtir nenhum efeito prático. Nos autos não foram apontados danos ao erário na execução dos contratos. Então os valores a serem indenizados seriam os mesmos já pagos aos prestadores de serviço. Assim, o procedimento de declaração da nulidade da licitação seria mera formalidade, o que enseja, nesse caso, em maior dispêndio de tempo e recursos públicos para este fim.

22. Em função do princípio da racionalidade administrativa deve-se dar provimento ao recurso, tornando-se sem efeito o item 9.3 do Acórdão 1.582/2005-Plenário.

23. No entanto, cabe a Administração apurar a responsabilidade de quem deu causa ao ato irregular. Por sua vez, o art. 1º, parágrafo único, e o art. 45 c/c o 41, inciso I, alínea "b", da Lei 8.443/92 outorgam poderes ao TCU para velar pela legalidade do procedimento licitatório e do contrato. Como já estão sendo ouvidos em audiência os responsáveis, neste processo, e o órgão já reportou que estão sendo tomadas providências para que os fatos apontados não se repitam nos próximos certames, não há necessidade de se fazer determinação nesse sentido ao IME.

24. Quando à divulgação no Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet, tem-se ainda que o responsável não encaminhou nenhum comprovante de que tal divulgação pela Internet tenha de fato, à época, ocorrido, como por exemplo a impressão da “página” ou tela da Internet com os dados relativos aos instrumentos convocatórios em pauta. Note-se ainda que tal comprovante seria necessário também para verificar se os prazos mínimos de divulgação previstos para a modalidade convite foram cumpridos.

25. No entanto, tal questão, juntamente com aquela relativa a realização dos convites sem no mínimo três propostas válidas (item 9.1.1.2 do Acórdão 1.582/2005-Plenário), deve ser adequadamente tratada quando da análise das razões de justificativas apresentadas.

CONCLUSÃO

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

- a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Comandante do Instituto Militar de Engenharia – IME, General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- b) tornar sem efeito o item 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário;
- c) comunicar a recorrente da decisão que vier a ser adotada.”

É o Relatório.

VOTO

De início, friso que somente é possível, por meio de recurso, buscar a alteração do subitem 9.3 do Acórdão nº 1.582/2005-Plenário. O subitem 9.1 deste Acórdão consubstancia determinação de oitiva de responsáveis. Assim, nos termos do art. 279 do Regimento Interno do TCU, não pode ser objeto de recurso. O que é possível, nos termos o parágrafo único desse mesmo artigo, é que a documentação apresentada seja aproveitada como defesa.

Feitas essas considerações, entendo que se deva conhecer da presente peça recursal, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/92, apenas no que tange ao subitem 9.3 do Acórdão nº 1.582/2005-Plenário. Acolho, portanto, a análise feita pela Secretaria de Recursos.

Quanto ao mérito, assiste razão à SERUR. Deve-se tornar sem efeito o subitem 9.3 do Acórdão nº 1.582/2005-Plenário. Com efeito, não há sentido em se proceder à anulação uma vez que os contratos já foram cumpridos a contento. Não se pode olvidar que a Administração é obrigada a realizar a contrapartida financeira em relação aos serviços devidamente prestados, sob pena de se incorrer em enriquecimento sem causa.

Ante o exposto, acolho o posicionamento da SERUR e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1029/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC – 007.685/2005-3- c/ 5 anexos
2. Grupo: I - Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani
4. Entidade: Instituto Militar de Engenharia
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da decisão recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Procurador constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani contra o Acórdão 1.582/2005-Plenário.

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

9.1. conhecer, no que tange ao subitem 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário, do Pedido de Reexame interposto pelo Comandante do Instituto Militar de Engenharia – IME, General de Brigada Ernesto Ribeiro Ronzani, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar sem efeito o subitem 9.3 do Acórdão 1.582/2005-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência desta decisão ao recorrente.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1029-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-374.010/1992-7

Natureza: Recurso de Revisão

Entidade: Prefeitura Municipal de Codó/MA

Interessado: Sr. Antônio Joaquim de Araújo Filho, ex-Prefeito (CPF 001.952.273-87)

Advogados constituídos nos autos: Drs. André Ricardo Rosa Leão (OAB/DF 19.072), Beatriz Aparecida Naves Pacelle (OAB/GO 17.158) e DeJane Mara Mafissoni (OAB/GO 14.832)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE REVISÃO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS. PROVAS INSUFICIENTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO IMPUGNADA. RECURSO CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO.

1. A superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida justifica o conhecimento do recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992.

2. Mantém-se o julgamento pela irregularidade das contas quando a nova documentação apresentada é insuficiente para demonstrar a regular utilização dos recursos públicos.

3. A inexistência de cláusula específica no termo de convênio dispendo sobre a obrigatoriedade de aplicação dos valores transferidos no mercado financeiro não autoriza o responsável ou o conveniente a se apropriar dos resultados dessa aplicação, sob pena de se configurar enriquecimento sem causa.

Cuidam os autos, originariamente, de tomada de contas especial de responsabilidade do Sr. Antônio Joaquim Araújo Filho, instaurada em decorrência de omissão na prestação de contas de recursos transferidos pelo extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento para o Município de Codó/MA, por força do Convênio nº 230/1985, que tinha por objeto a execução de obras de canalização do Córrego Água Fria naquela municipalidade (fls. 68/69, vp).

2. Por meio do Acórdão nº 61/2000, decidiu a Primeira Câmara, dentre outras deliberações, julgar irregulares as presentes contas, condenando o responsável ao pagamento de débito no valor de Cz\$ 1.800.000,00, atualizado desde 23/7/1987, em virtude da não comprovação da regular utilização dos recursos recebidos (fls. 346/351, vp).

3. Notificado, o responsável interpôs recurso de reconsideração, conhecido e parcialmente provido, para reduzir o valor do débito a Cz\$ 165.733,44, em virtude de irregularidades na utilização dos rendimentos obtidos com a aplicação financeira dos recursos recebidos (Acórdão nº 1064/2005 – 1ª Câmara, fls. 178/186, v. 1).

4. Contra a aludida deliberação, o responsável ingressou com novo expediente contestatório, intitulado “pedido de reexame”, o qual teve seu seguimento negado por não atender os requisitos de

admissibilidade estabelecidos para as espécies recursais previstas na Lei nº 8.443/1992 e no Regimento Interno do TCU (Acórdão nº 2.937/2005 – 1ª Câmara, fls. 33/35, anexo 2).

5. Nesta oportunidade, examina-se recurso de revisão interposto pelo responsável (fls. 1/21, anexo 1) contra o aludido Acórdão nº 1.064/2005 – 1ª Câmara.

6. Em sua peça recursal, propugna o Sr. Antônio Joaquim Araújo Filho que este Tribunal reconheça a legalidade dos gastos efetuados e, conseqüentemente, julgue regulares com ressalvas as contas em tela. Para tanto, junta o ex-Prefeito às fls. 22/27 cópia de documentos encontrados nos arquivos da municipalidade, os quais demonstrariam, segundo o recorrente, a correta utilização dos valores auferidos com a aplicação financeira dos recursos federais transferidos.

7. A Serur, ao examinar a admissibilidade do recurso ora interposto (fls. 29/30, anexo 1), observa que a documentação trazida aos autos pelo ex-Prefeito, a despeito de já fazer parte do processo, não teria sido examinada em seu mérito devido à impropriedade da modalidade recursal então utilizada. Dessa forma, considerando que os novos documentos teriam, em tese, eficácia sobre a prova produzida, entende a Unidade Técnica que a peça contestatória em exame pode ser conhecida como recurso de revisão.

8. Quanto ao mérito, assim se pronunciou o Analista responsável pela instrução dos autos:

Argumentos do recorrente

6. No essencial, o recorrente alega que os pagamentos efetivados a Maria Amélia Xavier de Araújo, os quais correspondem aos valores não comprovados, não foram utilizados em proveito próprio. Os cheques foram descontados e os valores utilizados para pagamentos relativos à prestação de serviços para a Prefeitura, tais como limpeza de área em que seria feita a obra objeto do convênio, e para desenvolver trabalhos de reforma em repartições públicas da cidade que se encontravam necessitando de reparos.

7. Os comprovantes, segundo o recorrente, encontram-se nos Anexos I e II (fls. 15/18 e 21/28, respectivamente).

8. Quanto ao pedido, requer, em resumo, que o presente recurso seja analisado para considerar regular a prestação de contas do Convênio.

Análise

9. Em relação ao mérito, assinalo que a defesa do recorrente consiste, basicamente, das relações de pagamentos juntadas aos autos, às fls. 23/27, Anexo II.

10. Sobre os referidos documentos, assinalo que essas peças, isoladamente, não caracterizam uma prestação de contas, porquanto são insuficientes para comprovar a regular aplicação dos rendimentos obtidos com a aplicação financeira dos recursos do Convênio. Isso porque, os recursos originalmente transferidos e os rendimentos obtidos deveriam ter sido movimentados utilizando-se da conta específica, de forma a se estabelecer um nexa entre os recursos repassados e a efetiva consecução do objeto do convênio.

11. Ressalto que, no caso, essa condição não foi observada. Nota-se, às fls. 135, 150, 168, 175, 177, 179 e 198/200 do Vol. Principal, que os recursos provenientes da aplicação financeira migraram da conta específica para o domínio particular da Sra. Maria Amélia Xavier de Araújo. Porquanto, a partir dessa ocorrência, seria impossível estabelecer, com segurança, o nexa entre os recursos federais repassados e a consecução do objeto do convênio.

12. Não é demais ressaltar que a retirada dos recursos da conta específica, sem a devida comprovação de sua utilização no objeto do convênio, infringiu a sua cláusula Décima dos termos do Convênio (fl. 42, Vol. Principal) e rompeu o elo entre os recursos do Convênio e a sua aplicação (fls. 16, Vol. Principal). Nesse sentido, é relevante destacar, também, que o próprio recorrente admite que parte desses recursos teriam sido aplicados em finalidade diversa da pactuada no objeto do Convênio. Aliás, vou mais longe, pois não vejo nenhuma correspondência entre os citados dispêndios e o Plano de Trabalho ajustado.

13. Por isso, o recurso apresentado mostra-se incapaz de motivar alteração no Acórdão recorrido, visto que o recorrente não conseguiu afastar integralmente a pecha de irregularidade que recai sobre a gestão dos recursos referentes à execução do Convênio nº 230/85.

9. Em vista do exposto, sugeriu o Analista, com anuência do Diretor da Unidade Técnica, por delegação de competência (Portaria Serur nº 1/2004), conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterados os termos do acórdão recorrido (fl. 35, anexo 1).

10. O Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, posicionou-se de acordo com o encaminhamento proposto pela Unidade Instrutiva (fl. 37, anexo 1).

É o Relatório.

VOTO

Em exame recurso de revisão interposto pelo Sr. Antônio Joaquim Araújo Filho, ex-Prefeito do Município de Codó/MA, contra o Acórdão nº 1.064/2005, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal na Sessão de 7/6/2005.

2. Por meio da referida deliberação, decidiu esta Corte dar provimento parcial ao recurso de reconsideração apresentado pelo recorrente contra o Acórdão nº 61/2000 – Primeira Câmara, de modo a reduzir o débito anteriormente apurado de Cz\$ 1.800.000,00 para Cz\$ 165.733,44, em valores históricos, em virtude de irregularidades na prestação de contas dos rendimentos obtidos com a aplicação financeira dos recursos recebidos.

3. No plano da admissibilidade, verifico que a peça recursal em exame preenche os requisitos previstos no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 para seu recebimento como recurso de revisão, tal como sugerido pela Unidade Técnica, porquanto apontada a existência de documentos ainda não examinados por esta Corte, capazes de alterar, em tese, o julgamento anteriormente proferido.

4. Relativamente ao mérito, acompanho o entendimento da Serur, endossado pelo representante do Ministério Público, no sentido de que as novas provas apresentadas pelo recorrente são insuficientes para demonstrar a regular utilização dos rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos valores transferidos no objeto do Convênio nº 230/1985.

5. De fato, os extratos da conta específica (fls. 107/108, vp) e as cópias dos cheques emitidos (fls. 135, 150 e 168, vp) demonstram que parte dos valores obtidos com a aplicação dos recursos, Cz\$ 117.301,07, foi destinada a pessoa estranha aos contratos firmados para a execução da obra. O restante, no valor de Cz\$ 48.432,37, também não teve sua destinação comprovada, pois não foram identificados os beneficiários dos cheques emitidos nem do lançamento a débito realizado na conta específica do convênio (fl. 206, vp).

6. Em sua peça recursal, o ex-Prefeito argumenta que os valores teriam sido sacados pela então tesoureira da prefeitura, Sra. Maria Amélia Xavier de Araújo, para o pagamento de serviços de limpeza da área onde a obra avençada seria executada, além de outras reformas de interesse do Município. Para provar o alegado, junta cópia do decreto de nomeação da servidora e das folhas de pagamento dos funcionários da Secretaria de Obras.

7. Contudo, conforme bem destacou a Unidade Instrutiva, a documentação apresentada carece de elementos indispensáveis para a formação do juízo acerca do nexo de causalidade entre os rendimentos auferidos, sacados em dinheiro na conta bancária do convênio, e os serviços supostamente executados. Assim, à mingua de documentos que possam comprovar a correta utilização dos recursos, persiste o dever de ressarcir o erário.

8. A propósito, releva notar que a inexistência de cláusula específica dispendo sobre a obrigatoriedade de aplicação dos valores transferidos no mercado financeiro não autoriza o responsável ou o conveniente a se apropriar dos resultados dessa aplicação, sob pena de se configurar enriquecimento sem causa do beneficiário desses valores. No caso concreto, a despeito de o recorrente alegar que os rendimentos foram utilizados em prol do Município de Codó/MA, não há nos autos documentação idônea e consistente que sustente suas afirmações.

Feitas essas considerações, acolho os pronunciamentos uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU e 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 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1030/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-374.010/1992-7- c/ 1 volume e 2 anexos
2. Grupo I - Classe I – Recurso de Revisão
3. Interessado: Sr. Antônio Joaquim de Araújo Filho, ex-Prefeito (CPF 001.952.273-87)
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Codó/MA
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos
8. Advogados constituídos nos autos: Drs. André Ricardo Rosa Leão (OAB/DF 19.072), Beatriz Aparecida Naves Pacelle (OAB/GO 17.158) e DeJane Mara Mafissoni (OAB/GO 14.832).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 1064/2005 - 1ª Câmara,

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

- 9.1. conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Antônio Joaquim de Araújo Filho, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1030-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

13.3. Auditor convocado que alegou impedimento na sessão: Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário.
TC-926.328/1998-0.

Natureza: Recurso de Revisão.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.

Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PAGAMENTO INDEVIDO DE APOSENTADORIA JULGADA ILEGAL PELO TCU. PROVIMENTO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

1. Verificado o pagamento indevido de proventos de aposentadoria declarada ilegal, caracterizando descumprimento de decisão do TCU, dá-se provimento ao Recurso de Revisão, para julgar irregulares as contas do responsável, cominando-lhe multa.

Cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, Sessão de 4/11/1999, Ata n. 41/1999, Relação n. 36/1999, relativa às contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1997.

2. O referido recurso, com fundamento no inciso III do art. 35 da Lei n. 8.443/1992, objetiva a reabertura das contas do exercício de 1997 e a reforma da deliberação proferida no processo, em razão do pagamento irregular de proventos de aposentadoria ao Juiz Classista do TRT 7ª Região, Sr. José Haroldo Guimarães, durante os anos de 1994 a 1999, bem como nos meses de abril e maio de 2000, em desconsideração a decisões desta Corte, conforme apurado nos autos do TC-275.050/1989-0 (Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara).

3. A título de esclarecimento, ressalto que Tribunal verificou que o ato de concessão de aposentação do Sr. José Haroldo Guimarães padecia de ilegalidade, vez que o servidor, aposentado no cargo de juiz classista do TRT da 7ª Região, não havia preenchido o requisito temporal estabelecido no art. 4º da Lei n. 6.903/81 (Decisões nºs. 318/1993 e 29/1994, ambas da Segunda Câmara).

4. Em análise preliminar, a Secretaria de Recursos – Serur, com anuência do Relator, verificou que estavam presentes os requisitos de admissibilidade previstos para à espécie, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992 (fls. 4/5 e 7, Volume 1).

5. Em seguida, a Unidade Técnica, atendendo despacho do Relator, promoveu a realização de audiência do responsável, Juiz do TRT/7ª Região, no período de 1º/1/1997 a 31/12/1997, Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, para apresentação de contra-razões recursais a respeito da seguinte irregularidade:

“pagamento de proventos ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, durante o exercício de 1997, sendo que sua aposentadoria foi apreciada em Pedido de Reexame interposto pelo referido Juiz e julgada ilegal na Sessão de 03.03.94, mediante Decisão nº 29/94 da Segunda Câmara” (fls. 8/15 e 19, deste).

6. Submetidos os autos à Serur para exame de mérito, a Analista Vera Lúcia Pereira dos Santos ressaltou os seguintes aspectos:

“8.Em 10.06.2003 o responsável apresentou, tempestivamente, as alegações de defesa acostadas às fls. 20/23 do vol. 1, que serão analisadas a seguir.

Argumentos do responsável Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde

9. *Argumento:* *o responsável, preliminarmente, apelo pela não-conhecimento do Recurso de Revisão do MP, por incabível. Argúi que os documentos indicados pelo recorrente, como "supervenientes com eficácia sobre a prova produzida no TC-926.328/1998-0" e portadores de "informações" constantes do processo nº TC-275.050/1989-0, onde foi proferido o Acórdão revisando, não tipificam a hipótese do art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, justificadora do Recurso de Revisão, em razão dos seguintes fatos:*

a) não são "documentos novos", à evidência, pois já entranhados, no último processo referido, bem antes da prolação ora hostilizada;

b) no processo antes citado o mesmo recorrente, que é Ministério Público/TCU (e não a Dra. Maria Alzira Ferreira, Procuradora), oficiou, por várias vezes, como custos legis e esteve presente às sucessivas Sessões de julgamento, perante o C. Órgão Julgador, sem nada mais alegar ou requerer em contrário.

10.Análise: *No que tange ao contido na letra "a", cabe salientar que, conforme se verifica nos autos do TC-926.328/1998-0, ora sob análise, não há referência aos fatos que ensejaram a interposição do recurso pelo MP/TCU, pois os mesmos estavam sendo tratados em processo diverso, não havendo, na oportunidade, como estabelecer comunicação entre os dois processos.*

11.Assim, ao proceder o julgamento do TC-275.050/1989-0, e sabedor de que a matéria ali tratada tinha potencial para alterar o juízo de mérito das contas referentes ao exercício de 1997, propôs o Relator que tal fato fosse noticiado ao MP/TCU, para que o mesmo analisasse a conveniência e oportunidade de interpor recurso visando à reabertura das contas do mencionado exercício. É evidente que, no julgamento das contas daquele exercício, este Tribunal desconhecia a plenitude dos atos de gestão praticados e que, por outro lado, os fatos apresentam-se de forma completa no mencionado TC,

que se refere à tomada de contas especial, no qual os referidos fatos foram minuciosamente analisados, tendo sido constatadas as irregularidades descritas no item 3 retro. Portanto, o MP/TCU entendeu haver ali o fundamento para a apresentação do aludido recurso, entendimento acompanhado por esta Secretaria de Recursos. Depreende-se, desse modo, que nos autos do TC-275.050/1989-0 constam documentos novos supervenientes capazes de alterar o julgamento referente às contas do exercício de 1997, tendo sido preenchido, conseqüentemente, o requisito específico constante no art. 35, III, da Lei nº 8.443/92.

12. Já no que se refere à letra "b" do item acima, é bom frisar que a interposição dos recursos previstos na Lei Orgânica do TCU é uma atribuição inerente ao cargo de procurador (arts. 81, inciso IV e 82 da Lei 8.443/92), não sendo razoável sustentar o entendimento de que um membro do Ministério Público junto ao TCU se visse impedido de interpor recurso nos processos em que atuou como custos legis, pois não há redação legal nesse sentido.

13. Argumento: Na seqüência, ainda em preliminar, argumenta que a presente tentativa recursal após 3 (três), quase 4 (quatro) anos, de significativo silêncio tira a tranqüilidade de homens, comprovadamente, sérios e probos, ante a possibilidade de atuação do MP, usando do mesmo artifício.

14. Análise: Quanto à preliminar acima, cabe frisar que o recurso foi interposto dentro do prazo previsto em lei, por quem tem legitimidade para fazê-lo, tendo havido o cumprimento de todos os requisitos legais. Portanto, são incabíveis os argumentos levantados pelo recorrido.

15. Devem ser rejeitadas, portanto, as preliminares alegadas pelos responsáveis.

16. Argumento: Quanto ao mérito, argumenta que, conforme já demonstrou em sua defesa no processo nº TC-275.050/1989-0, quando concedida a aposentadoria ao Juiz Clasista José Haroldo Guimarães, através da Res. 254/88, não integrava o Tribunal e nem participou do ato concessivo. Quando foi considerada ilegal a aposentadoria, por meio da Decisão nº 318/93-TCU-2ª Câmara, embora já integrante do Regional, dela não foi intimado, ou cientificado e quando exerceu, durante o biênio de 29.03.96 a 26.03.98, a presidência do TRT da 7ª Região, igualmente não foi intimado, cientificado, ou advertido, por qualquer pessoa ou órgão, quer do TRT, quer do TCU, da existência de irregularidade com relação ao pagamento dos proventos do referido Classista, considerada ilegal em administrações anteriores.

17. Análise: O fato em exame é o pagamento irregular, durante o exercício de 1997, de proventos de aposentadoria ao Sr. José Haroldo Guimarães, visto que decisão desta Corte considerara ilegal a concessão de aposentadoria, vez que o interessado não preencheu o requisito temporal previsto no art. 4º da Lei 6.903/81, decisão confirmada após o não-provimento de Pedido de Reexame interposto pelo interessado, e a não aprovação do ato em si. Evidente que a Decisão do TCU não determinava explicitamente a suspensão dos pagamentos, mas carregava implicitamente tal comando de cessação, em razão do disposto no art. 191 do RI/TCU, que vigorava à época.

18. Embora o ato tenha sido apreciado por esta Corte de Contas em 30.09.93 e confirmada em 03.03.94, após o julgamento do Pedido de Reexame, ante o princípio da continuidade administrativa, cabe a todos os gestores sucessores tomar conhecimento dos procedimentos administrativos que devem ser implementados pelo órgão. Não cabe a esta Corte de Contas notificar julgamentos passados a cada mudança de gestão ocorrida no órgão jurisdicionado.

19. Argumento: Defende-se alegando que os únicos atos praticados durante sua administração, relativamente ao caso em destaque, foram, respectivamente, os Ofícios nº. 522, de 14/05/96, e nº. 994, de 16/10/96, ambos encaminhados atendendo solicitações desta Corte de Contas, os quais não poderia apreciar (por absoluta incompetência para tanto), nem impedir o seu encaminhamento para apreciação, pela autoridade competente.

20. Análise: O argumento ora apresentado foi apreciado pela Unidade Técnica do Ceará, por ocasião da instrução do TC-275.050/1989-0, sendo que naquela oportunidade houve o entendimento de que parecia assistir razão ao responsável, pois na cronologia dos fatos, à petição do Sr. José Haroldo Guimarães de fls. 168/171 (de 07/03/96, inicialmente numeradas de fls. 01/04, daquele processo), o Exmo. Ministro-Relator solicitou providências da então 2ª SECEX para requisitar o processo principal junto ao TRT-7ª Região (Ofício nº. 773/2ª SECEX/GAB, de 15/04/96, fl. 205, daquele processo, endereçado ao Diretor da Seção de Controle Interno do Serviço de Contabilidade). A resposta teria sido o aludido Ofício nº. 522/96.

21. Afirma, ainda, a instrução, que o Secretário da 2ª SECEX, ao devolver ao TRT os processos remetidos através do Ofício TRT nº. 522/96 de 14.05.96, solicitou esclarecimentos sobre o documento enviado, e se o mesmo era Pedido Reexame. Em atendimento, em 16/10/96, o TRT expediu o mencionado Ofício nº. 994/96, esclarecendo tratar-se das "razões de recurso de reconsideração" do interessado.

22. A instrução concluiu que, por ser o recurso de reconsideração incabível à espécie, de conformidade com a Lei Orgânica do TCU, nas duas oportunidades em que o processo lhe foi concluso, o Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde remeteu os autos ao TCU, sem promover a suspensão dos pagamentos tidos ilegais, com trânsito em julgado, pela E. Corte de Contas, razão pela qual não acolheu a justificativa na oportunidade, sendo a mesma razão pela qual, também desta feita, o argumento não deve ser aceito.

23. Argumento: Defende que a questão ainda estava sub judice, em decorrência de pedidos e/ou recurso do mesmo interessado, cujo conhecimento e apreciação era da competência do TCU e não poderia o recorrido, sem qualquer prévio aviso ou provocação do órgão competente, adotar quaisquer providências contra o pagamento dos proventos em menção, como o fez na primeira oportunidade, tão logo tomou conhecimento, em caráter oficial, da Decisão nº 48/2000 (TCU - 2ª Câmara), de 11.04.2000, submetida ao TRT, em 19.06.2000, quando votou de conformidade com o decidido pelo TCU.

24. Análise: Estamos tratando aqui com juízes, os principais operadores do direito. Portanto, não pode ser atribuído aos mesmos desconhecimento da impossibilidade de interposição de novos recursos pelo interessado. Qualquer operador do direito tem conhecimento dos princípios inerentes aos recursos, dos quais o mais conhecido é o princípio da preclusão consumativa, o qual consigna que, ao interpor recurso, a parte pratica ato processual, pelo qual consome o seu direito de recorrer. Visa o instituto evitar a repetição dos recursos no decorrer do processo. Portanto, não pode ser aceita esta justificativa trazida pelo recorrido.

25. Argumento: Por fim, argumenta que a aprovação das contas, por esta Corte de Contas, relativamente ao período de administração do recorrido, malgrado as ressalvas apostas, com quitação ao responsável, constitui prova evidente de que sempre agiu com a devida correção no exercício de seu mister. Nessas condições, espera seja negado provimento ao recurso interposto, e que seja mantido em sua inteireza o acórdão revisado.

26. Análise: O Recurso de Revisão do MP/TCU visa, exatamente, a reanálise das contas do responsável, ante o surgimento de novos elementos não examinados pelo Tribunal quando do julgamento das contas e que ensejam a mudança do juízo de mérito adotado anteriormente. Assim, a aprovação anterior das contas não é argumento ou prova suficiente de que o gestor agiu com correção no exercício de seu mister, conforme afirma o recorrido.

27. O Sr. José Haroldo Guimarães percebeu, indevidamente, proventos de 03.03.1994 até 05.10.99 e houve restabelecimento dos pagamentos nos meses de abril e maio de 2002. No período de gestão do Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde (01.01.97 a 31.12.97), o mencionado Senhor recebeu a quantia de R\$ 104.912,65. Não tem que haver determinação expressa para que sejam suspensos os pagamentos, o simples fato de esta Corte de Contas julgar irregular o ato de concessão e negar seu registro já é comando para que o gestor suspenda o pagamento dos proventos. Se há recurso cabível, este, de fato, opera efeito suspensivo. No entanto, no caso sob exame, a matéria teve trânsito em julgado em 03.03.94, data do julgamento do Pedido de Reexame interposto, não cabendo mais, a partir daquele julgado, qualquer outro recurso.

28. O Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde tinha conhecimento do julgado, tanto que encaminhou a esta Corte peça recursal elaborada pelo interessado denominada "recurso de reconsideração", não cabível neste tipo de processo. Portanto, não pode argüir que não tinha conhecimento da Decisão e que não houve descumprimento de determinação desta Corte.

29. Ante tudo o que foi exposto, depreende-se que não houve, por parte do recorrido, apresentação de razões de justificativa suficientes para afastar as ressalvas apontadas pelo MP/TCU, por meio do recurso de revisão interposto.

30. Há que ser esclarecido que a conduta omissiva do Gestor em não fazer cessar o pagamento dos proventos no prazo de 15 dias, contados da ciência da decisão do Tribunal, ensejaria, inclusive, a sua responsabilização solidária com o beneficiário do pagamento, nos termos do art. 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

31. Como se observa no dispositivo Regimental, não há necessidade de que o gestor tenha se beneficiado diretamente com os pagamentos, fundamento erroneamente utilizado para afastar a solidariedade dos gestores no processo de tomada de contas especial. Basta que haja a omissão, que é fator fundamental para que haja o prejuízo para o Erário. A solidariedade, neste caso, nasce da conduta omissiva prevista na disposição legal e regulamentar.

32. Assim, depreende-se que o recurso de revisão deve ser conhecido, para, no mérito, ser concedido a ele provimento, alterando-se o julgamento procedido nas contas do Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde – Presidente no período de 01.01.97 a 31.12.97, –, constante Relação nº 36/99, inserida na Ata nº 41/99, da 2ª Câmara, na Sessão de 04.11.99, para julgá-las irregulares, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I e III, da Lei nº 8.443/92.

Questão superveniente

39. Esta Secretaria de Recursos, ao proceder a análise de admissibilidade dos recursos interpostos pelo MP/TCU referentes aos TC's 926.328/1998-0, 275.131/1995-5 e 012.251/2000-3, determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria-Geral das Sessões para sorteio de Relator, nos termos do inciso I do art. 33 da Resolução TCU nº 140/2000, c/c o art. 36, inciso III, da Resolução/TCU nº 136.

40. Em razão desses encaminhamentos, ocorridos em datas diversas, foram sorteados três relatores distintos para os recursos, a saber Ministro Guilherme Palmeira para o recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003 (fl. 07 do vol. 1); Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, para o recurso do TC-012.251/2000-3, que despachou o processo em 09.05.2003 (fl. 07 do vol. 1) e Ministro Iram Saraiva, para o processo 275.131/1995-5, que despachou o processo em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1).

41. Considerando, no entanto, que embora os processos mencionados envolvam três recursos distintos, a conexão entre eles é visível, uma vez que o Ministério Público fundou-se nas mesmas razões, isto é, naquelas que se encontram assentadas nos autos do TC-275.050/1989-0 (Acórdão nº 830/2002 – TCU- Primeira Câmara), onde restou configurada irregularidade consistente no pagamento de proventos ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, que teve sua aposentadoria considerada ilegal, deliberação confirmada em sede de Pedido de Reexame, na sessão de 03.03.94.

42. Considerando, ainda, que o CPC, traz em seu art. 103, que: “Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir.”, e em seu art. 106 o instituto da prevenção, que concede ao magistrado que primeiramente despachou no processo (isto é, que dele em primeiro lugar tomou conhecimento) a competência para conhecer e julgar a ação, verbis: “Correndo em separado ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.” e, ainda, que, ao teor da Súmula 103, são aplicáveis analógica e subsidiariamente ao Tribunal o CPC, depreende-se que a relatoria, deve ser decidida em favor do Sr. Ministro Iram Saraiva, que despachou o processo TC-275.131/1995-5, em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1), pois o Ministro Guilherme Palmeira relator do recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003, portanto primeiro a despachar, está impedido de atuar nos três feitos, pois foi Relator de uma das Decisões recorridas (TC-012.251/2000-3 - Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002 - fl. 67 do volume principal).

CONCLUSÃO

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

a) conhecer do presente recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) tornar insubsistente a Decisão contida na Relação nº 36/99, inserida na Ata nº 41/99, da 2ª Câmara, na Sessão de 04.11.99, julgando irregulares as contas do Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde – Presidente do TRT da 7ª Região, no período de 01.01.97 a 31.12.97, referentes aos exercício de 1997, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92;

c) aplicar ao mencionado responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/92;

d) manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação constante na mencionada Relação;

e) enviar os autos ao Relator ad quem, Ministro Guilherme Palmeira, sugerindo que decline da relatoria;

f) *determinar que os presentes autos passem a tramitar juntamente com os TC-275.131/1995-5 e TC-012.251/2000-3, para análise em conjunto, sob a relatoria do Ministro que assumir os processo de relatoria do Ministro Iram Saraiva;*

g) *dar conhecimento da deliberação aos interessados”.*

7. O Diretor-Substituto da 3ª Divisão Técnica/Serur manifestou sua anuência à proposta da Analista, acrescentando algumas considerações acerca do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Haroldo Guimarães contra o Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara, nos autos do TC-275.050/1989-0. Ressaltou, ainda, que naqueles autos formulou proposta no sentido de que fosse concedido provimento ao aludido recurso, de modo que a concessão fosse considerada legal. Não obstante, entendeu que tal proposição não impediria o prosseguimento do presente Recurso de Revisão.

8. O Secretário da Serur, anuindo às propostas apresentadas, encaminhou o processo ao Ministério Público junto ao TCU e, após, ao Gabinete do Ministro Guilherme Palmeira, em face da alínea “e”, contida na proposta de encaminhamento da Analista, sugerindo que o Relator declinasse da relatoria deste processo, de modo que os autos tramitassem juntamente como os processos TC-275.131/1995-5 e 012.251/2000-3.

9. O Ministério Público, nestes autos representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestando-se contrariamente ao entendimento da Unidade Técnica, opinou pelo sobrestamento do presente processo.

10. Por determinação do Relator, o presente processo ficou sobrestado até apreciação do Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara (fl. 36, deste).

11. Ressalto que o referido recurso foi objeto de julgamento por esta Corte de Contas que deu provimento parcial ao pedido, mantendo, entretanto, o julgamento pela ilegalidade do ato de concessão, a teor do Acórdão n. 1.532/2004-1ª Câmara, **verbis**:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/92, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. José Haroldo Guimarães para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. excluir a expressão “, e acrescida dos juros de mora devidos, calculados”, contida no item 8.2, bem como a integralidade do item 8.3, ambos do Acórdão 830/2002 TCU 1ª Câmara;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente; e

9.4. arquivar o presente processo”.

12. Diante da determinação contida no item 9.5 do Acórdão n. 819/2004-Plenário (TC-275.131/1995-5), procedeu-se ao levantamento do sobrestamento deste processo. Em seguida, o Analista Leonir Bambi, acolhendo, em essência, a instrução anterior, com a anuência do Diretor e do Secretário da Unidade Técnica, acrescentou:

“6. Esta Serur analisou os argumentos do responsável e os considerou insuficientes para afastar a irregularidade (fls. 26/34, vol. 1). Dessa forma, propôs-se conhecer do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, tornar insubsistente o Acórdão que julgara anteriormente as contas do TRT da 7ª Região, julgar irregulares as contas do órgão, aplicar ao responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei 8.443/92, e encaminhar os autos ao Relator ad quem para declinar da relatoria de modo a que os presentes autos passassem a tramitar juntamente com os TC-275.131/1995-5 e TC-012.251/2000-3, para análise em conjunto (fl. 32, vol. 1).

11. Diante desse entendimento, a proposta de mérito constante da instrução elaborada pela Analista desta Secretaria, às fls. 26/32, vol. 1, com a qual manifestaram-se de acordo o Diretor-Substituto e Secretário de Recursos à época (fls. 33/34, vol. 1), merece apenas alguns reparos.

12. O primeiro deles refere-se à proposta de insubsistência da Decisão contida na Relação 36/99, que deve ocorrer apenas em relação ao responsável Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, mantendo-se a Decisão quanto ao julgamento das contas dos demais responsáveis.

13. O segundo ponto trata do Ministro-Relator, que segundo o regimento interno desta Corte, deve apreciar os recursos de revisão em sua totalidade. Assim dispõe o regimento interno em seu § 6º do art. 288:

§ 6º Se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso.

14. Nota-se que os pagamentos indevidos ao aposentado ensejaram a interposição de Recurso de Revisão por parte do Ministério Público acarretando a reabertura das contas de 1994 (TC-275.131/1995-5, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues), 1997 (TC-926.328/1998-0, relatado pelo Ministro Ademar Paladini Ghisi) e 1999 (TC-012.251/2000-3, relatado pelo Ministro Guilherme Palmeira). Os recursos de revisão foram sorteados em 09.04.2003, ficando assim a sua distribuição:

- a) TC-275.131/1995-5: Ministro Iram Saraiva;
- b) TC-926.328/1998-0: Ministro Guilherme Palmeira;
- c) TC-012.251/2000-3: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

15. Reproduzimos abaixo trecho da instrução às fls. 26/32, vol. 1, empreendida pela Analista desta Serur, com entendimento no sentido de que todos os recursos devem ser apreciados pelo Relator da LUJ 7, referente ao Biênio 03/04:

33. Esta Secretaria de Recursos, ao proceder a análise de admissibilidade dos recursos interpostos pelo MP/TCU referentes aos TC's 926.328/1998-0, 275.131/1995-5 e 012.251/2000-3, determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria-Geral das Sessões para sorteio de Relator, nos termos do inciso I do art. 33 da Resolução TCU nº 140/2000, c/c o art. 36, inciso III, da Resolução/TCU nº 136.

34. Em razão desses encaminhamentos, ocorridos em datas diversas, foram sorteados três relatores distintos para os recursos, a saber Ministro Guilherme Palmeira para o recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003 (fl. 07 do vol. 1); Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, para o recurso do TC-012.251/2000-3, que despachou o processo em 09.05.2003 (fl. 07 do vol. 1) e Ministro Iram Saraiva, para o processo 275.131/1995-5, que despachou o processo em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1).

35. Considerando, no entanto, que embora os processos mencionados envolvam três recursos distintos, a conexão entre eles é visível, uma vez que o Ministério Público fundou-se nas mesmas razões, isto é, naquelas que se encontram assentadas nos autos do TC-275.050/1989-0 (Acórdão nº 830/2002 – TCU- Primeira Câmara), onde restou configurada irregularidade consistente no pagamento de proventos ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, que teve sua aposentadoria considerada ilegal, deliberação confirmada em sede de Pedido de Reexame, na sessão de 03.03.94.

36. Considerando, ainda, que o CPC, traz em seu art. 103, que: “Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir.”, e em seu art. 106 o instituto da prevenção, que concede ao magistrado que primeiramente despachou no processo (isto é, que dele em primeiro lugar tomou conhecimento) a competência para conhecer e julgar a ação, verbis: “Correndo em separado ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.” e, ainda, que, ao teor da Súmula 103, são aplicáveis analógica e subsidiariamente ao Tribunal o CPC, depreende-se que a relatoria, deve ser decidida em favor do Sr. Ministro Iram Saraiva, que despachou o processo TC-275.131/1995-5, em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1), pois o Ministro Guilherme Palmeira, relator do recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003, portanto primeiro a despachar está impedido de atuar nos três feitos, pois foi Relator de uma das Decisões recorridas (TC-012.251/2000-3 - Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002 - fl. 67 do volume principal).

16. O TC-275.131/1995-5 foi apreciado na Sessão Plenária de 30.06.2004, sendo Relator o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha. O TC-012.251/2000-3, por força da Resolução-TCU 176, de 25.05.2005, e art. 20 da Resolução-TCU 175, de 25.05.2005, foi redistribuído ao Ministro Benjamin Zymler.

17. No Acórdão 819/2004-TCU-Plenário, que julgou o Recurso de Revisão referente às contas de 1994 (TC-275.131/1995-5), consta determinação de apensamento do TC-926.328/1998-0 ao TC-012.251/2000-3 para apreciação simultânea (item 9.5 do mencionado Acórdão). No entanto, divergimos desse entendimento, propondo, em cumprimento ao art. 288, § 6º, do Regimento Interno/TCU, que o presente processo, assim como o TC-012.251/2000-3, seja redistribuído ao Relator da LUJ 7, referente ao biênio 03/04, no sentido de ser apreciado pelo mesmo relator do TC-275.131/1995-5, já julgado.

18. Ante o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) cancelar o sorteio realizado em 09.04.2003 para o presente recurso de revisão, bem como para aquele constante do TC-012.251/2000-3, tramitando referidos processos para o Relator da LUJ 7, referente ao biênio 03/04;

b) tornar insubsistente o item 9.5 do Acórdão 819/2004-TCU-Plenário;

c) conhecer do presente recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

d) tornar insubsistente a Decisão contida na Relação 36/99, inserida na Ata 41/99, da 2ª Câmara, na Sessão de 04.11.99, em relação ao responsável Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde – Presidente do TRT da 7ª Região, no período de 01.01.97 a 31.12.97, julgando irregulares suas contas referentes aos exercício de 1997, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92;

e) aplicar ao mencionado responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei 8.443/92;

f) manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação constante na mencionada Relação;

g) dar conhecimento da deliberação aos interessados”.

13. O Representante do Ministério Público manifestou seu entendimento nos seguintes termos:

“Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão proferido pela 2ª Câmara, Relação nº 36/99, que julgou as contas do Tribunal Regional do Trabalho – TRT 7ª Região, relativas ao exercício de 1997, regulares com ressalva, com quitação aos responsáveis.

Retornam os autos ao meu Gabinete após o levantamento de seu sobrestamento, em razão do julgamento do Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão nº 830/2002 – 1ª Câmara –, proferido nos autos do TC nº 275.050/1989-0, cuja decisão poderia interferir diretamente do mérito das presentes contas ordinárias do TRT – 7ª Região –, conforme já havia me pronunciado (fl. 35, volume 1).

Em Sessão de 29/06/2004, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União apreciou o referido Recurso de Reconsideração e concedeu-lhe provimento parcial, mantendo a responsabilidade ao Sr. José Haroldo Guimarães pela obrigação de restituir os valores irregularmente recebidos a título de aposentadoria, e excluindo integralmente o item 8.3, que tratava da imputação de multa, e reformando o item 8.2, para retirar-lhe a aplicação de juros de mora (Acórdão nº 1.532/2004 – 1ª Câmara).

No mérito o TCU ratificou o entendimento de que a contagem do prazo de cinco anos previsto no art. 4º da Lei 6.903/81 deve ser feita no cargo em que se dará a inatividade.

Vale lembrar que a aposentadoria do Sr. Juiz Classista José Haroldo Guimarães, embora tenha sido julgada ilegal pela Corte de Contas (Decisão nº 29/94 – 2ª Câmara), foi paga irregularmente durante os anos de 1994 a 1999 e nos meses de abril e maio de 2000.

As preliminares arguidas pelo responsável, Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde não podem prosperar. Embora o processo de concessão de aposentadoria, TC nº 275.050/1989-0, seja anterior às presentes contas e estivessem tramitando em paralelo, os fatos lá tratados – pagamentos irregulares –, não eram conhecidos para efeito de análise do mérito destas contas ordinárias, podendo então serem considerados novos na análise da gestão do exercício de 1997. Também não há que se falar em intempestividade do recurso, pois nos termos do art. 35, caput, da Lei nº 8.443/92, o prazo para a sua interposição é de 5 anos.

No mérito, a princípio, poderia se acatar a tese de que os pagamentos irregulares vinham acontecendo desde 1994 e que os gestores seguintes só deram andamento ao que vinha sendo feito, não sendo razoável pretender que fizessem revisão em todos os atos exarados por seus antecessores. Contudo, no presente caso, não há como se considerar que o Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, como Juiz-Presidente do TRT – 7ª Região –, à época, não tivesse conhecimento do pagamento ilegal dos proventos a título de aposentadoria ao então Juiz Classista José Haroldo Guimarães, pois encaminhou várias vezes ao TCU pedidos do Sr. José Haroldo a título de recurso e recebeu, também, várias vezes, informações que não havia mais recurso cabível.

Colacionaremos trecho do Relatório da Decisão nº 48/2000 – 2ª Câmara – que mostra a cronologia de tais pedidos e respostas, verbis:

“A concessão de aposentadoria do Sr. José Haroldo Guimarães no cargo de Juiz Classista do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região foi considerada ilegal na Sessão de 30/09/93 (fls. 106/107 do processo em referência).

Em 27/10/93, o interessado interpôs Pedido de Reexame, denominado assim por ele, fundamentado no art. 48 da Lei nº 8.443/92 (fls. 110/180 do processo em referência e fls. 01/71 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 03/03/94, a 2ª Câmara desta Corte conheceu do Pedido de Reexame supra e, no mérito, negou-lhe provimento (fls. 187/189 do processo em referência e fls. 78/80 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 29/03/94, o interessado se dirigiu novamente a este Tribunal, entendendo estar interpondo Recurso de Reconsideração fundado no art. 30, inciso I, da Lei nº 8.443/92 (fls. 81/153 do TC-016.652/93-2, anexo).

Por despacho, o Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, em 22/01/96, determinou a devolução do processo ao órgão de origem, esclarecendo que, de acordo com o art. 48 combinado com o art. 33 da Lei nº 8.443/92, contra a Decisão que negou registro à aposentadoria do interessado cabia Pedido de Reexame, que só pode ser apresentado uma única vez (fl. 155 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 14/05/96, o então Presidente do TRT-7ª Região, Dr. Francisco Tarcísio G. Lima Verde, encaminhou novamente os processos a esta Corte com as razões do Recurso de Reconsideração do interessado, as mesmas acima mencionadas (fl. 157 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 13/08/96, o Titular da 2ª SECEX restituiu os processos ao referido Presidente do TRT-7ª Região, visando a esclarecimentos, em face do citado despacho do Ministro Paulo Affonso (fls. 158/159 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 16/10/96, aquele mesmo Presidente do TRT-7ª Região devolveu os processos ao TCU, afirmando que o interessado protocolizou requerimento naquele Tribunal o qual esclarecia que "o processo, (...), anteriormente remetido, trata das RAZÕES DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO" (fls. 160/166 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 28/01/97, o Secretário em substituição da 2ª SECEX encaminhou os processos ao Ministro Paulo Affonso, solicitando autorização para esclarecer melhor o órgão de origem acerca dos fundamentos do despacho de S. Exª (fl. 167 do TC-016.652/93-2, anexo).

Às fls. 168/209 do TC-016.652/93-2, anexo, foram juntados outros elementos, muitos dentre os quais já constavam por determinação do Ministro Paulo Affonso, em 03/09/97, em razão de tais elementos terem sido apresentados isoladamente àquele Relator (fl. 210 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 09/09/97, o Secretário-Substituto da 2ª SECEX encaminhou novamente os processos ao Ministro Paulo Affonso, com os novos elementos a eles juntados (fl. 211 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 12/09/97, o Ministro Paulo Affonso devolveu os processos ao órgão de origem, por despacho, "visto que não cabe mais reexame na forma dos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/94 (fl. 212 do TC-016.652/93-2, anexo).

Em 25/11/97, os processos foram novamente encaminhados a esta Corte, ante o recurso ao Plenário, nos termos do art. 228 do Regimento Interno do TCU, apresentado pelo interessado (fls. 01/21 do Volume I, anexado ao TC-275.050/89-0)."

Como se pode observar da cronologia acima transcrita, o Sr. Francisco Tarcísio G. Lima Verde tinha conhecimento dos pagamentos ilegais, pois desde o exercício de 1996, enviou ao TCU pedidos nominados como recursos, bem como de não haver mais possibilidade de recurso contra a Decisão que julgou ilegal a concessão da aposentadoria, na medida em que o então Relator do feito, mediante despacho, informou que não cabia recurso de reconsideração, tampouco outro pedido de reexame. Assim, era conhecedor de que a questão não se encontrava mais sub judice por ocasião de sua gestão, no exercício de 1997, mormente, como ressaltado na instrução técnica, considerando que estamos nos referindo a um magistrado, ou seja, um operador do direito.

Quanto à questão da competência para a relatoria dos recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público nas gestões do TRT – 7ª Região –, exercícios de 1994, 1997 e 1999, inicialmente cabe ressaltar que o recurso referente às contas do exercício de 1994 (TC nº 275.131/1995-5) já foi julgado, tendo sido o Ministro Lincoln Magalhães da Rocha o relator em substituição na LUJ 07.

Já as contas relativas ao exercício 1999, TC nº 012.251/2000-3, foi inicialmente sorteado o Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. Todavia, em razão da nova redação do inciso III do art. 55 do Regimento Interno, houve novo sorteio, sendo o Ministro Benjamin Zymler o novo relator, em cujo Gabinete se encontra o referido processo.

Nos termos do § 6º do art. 288 do RI/TCU, “se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso”.

No presente caso, contudo, foram sorteados relatores diversos para cada um dos recursos. De modo a adequar aos ditames regimentais, poderíamos aplicar o instituto da prevenção. Todavia, considerando que o Tribunal, mediante Acórdão nº 819/2004-Plenário, decidiu no sentido de apensar o presente processo ao TC 012.251/2000-3 para apreciação simultânea, entendemos que não teria mais finalidade para a realização de um novo sorteio, pois com o julgamento do processo inicialmente distribuído, não haveria mais que se falar em economia processual ou uniformidade de julgamento, até porque, conquanto o fundamento dos diversos recursos seja o mesmo – pagamento ilegal de aposentadoria, o seu reflexo nas diversas gestões não será necessariamente igual.

Pelo exposto este representante do Ministério Público propõe o conhecimento deste recurso de revisão, dando-lhe provimento de modo a modificar a redação da Decisão proferida na Sessão 04.11.99 da 2ª Câmara, contida na Relação nº 36/99, inserida na Ata nº 41/99, em relação ao responsável Sr. Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, então Presidente do TRT – 7ª Região –, julgando irregulares as suas contas relativas ao exercício de 1997, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “b”; 19, parágrafo único, e 23, inciso III, com cominação da multa estatuída no art. 58, inciso I, todos da Lei nº 8.443/92, mantendo-se inalterados os demais itens da deliberação recorrida, sem prejuízo do cumprimento do item 9.5 do Acórdão nº 0819/04-Plenário, enviando-se os presentes autos ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler”.

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a decisão proferida por esta Corte de Contas em processo de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1997, na Sessão de 4/11/99, Ata n. 41/1999, por meio da Relação n. 36/1999-2ª Câmara, de responsabilidade do Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, Presidente do TRT da 7ª Região, no período de 1º/1/1997 a 31/12/1997.

2. Em face das irregularidades apontadas no Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara, proferido em processo de tomada de contas especial, TC-275.050/1989-0, o Ministério Público interpôs recursos de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, com vistas à reabertura das contas e reforma das deliberações proferidas nos processos TC-275.131/1995-5 (exercício de 1994), TC-926.328/1998-0 (exercício de 1997) e TC-012.251/2000-3 (exercício de 1999).

3. Para fins de esclarecimento, lembro que este Tribunal constatou que o ato de concessão de aposentação do Sr. José Haroldo Guimarães padecia de ilegalidade, vez que o servidor, aposentado no cargo de juiz classista do TRT da 7ª Região, não havia preenchido o requisito temporal estabelecido no art. 4º da Lei n. 6.903/81. Firmou-se o entendimento de que a contagem do prazo de cinco anos prevista no referido artigo deve ser feita no cargo em que se dará a inatividade (Decisões nºs. 318/1993 e 29/1994, ambas da Segunda Câmara).

4. Como demonstrado no Relatório precedente, de início, para cada um dos recursos interpostos foram sorteados Relatores distintos, em detrimento do que dispõe o art. 288, § 6º, do Regimento Interno do TCU, o qual estabelece que *“se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso”.*

5. Quanto às contas relativas ao exercício de 1994 (TC-275.131/1995-5), ressalto que o Recurso de Revisão já foi julgado pelo Plenário deste Tribunal, conforme Acórdão n. 819/2004, que deu provimento parcial à peça recursal. Naquela assentada, o Pleno tornou insubsistente a Decisão contida na Relação n. 64/99 (Ata 42/99) e julgou irregulares as contas da Sra. Laís Maria Rossas Freire, Juíza-Presidente do TRT/7ª Região, no período de 31/3/1994 a 31/12/1994, aplicando-lhe, ainda, multa no valor de R\$ 5.000,00.

6. Irresignada, a responsável interpôs Recurso de Reconsideração contra o Acórdão n. 819/2004-Plenário. O Tribunal conheceu do recurso e negou-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido (Acórdão n. 76/2006-Plenário).

7. Observo que as questões suscitadas acerca da conexão entres os três processos foi dirimida pelo Tribunal nos autos do TC-275.131/1995-5, da relatoria do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, que, levantando o sobrestamento dos outros dois processos, determinou, nos termos do item 9.5 do Acórdão n. 819/2004-Plenário, o apensamento deste TC-926.328/1998-0 (exercício de 1997) ao TC-012.251/2000-3 (exercício de 1999), este último, inicialmente, também de sua relatoria, para fins de apreciação simultânea.

8. Naquele julgado, esclareceu que o Ministro Guilherme Palmeira, Relator do recurso de revisão interposto nos autos do TC-926.328/1998-0, estaria impedido de atuar nos dois feitos, por ter relatado uma das decisões recorridas (TC-012.251/2000-3).

9. Em razão da nova redação conferida ao art. 55, inciso III, do Regimento Interno do TCU, foi sorteado novo Relator do TC-012.251/2000-3.

10. Em que pese cuidarem os processos de irregularidade comum, as conseqüências advindas em cada caso em concreto apresentam-se distintas. Em virtude das peculiaridades de cada um dos processos, que envolvem exercícios e responsáveis diversos, sugeri o desapensamento deste processo, TC-926.328/1998-0, quando proferi Voto referente ao TC-012.251/2000-3, para fins de apreciação simultânea, entretanto, em julgados individualizados.

11. Feitas as considerações devidas, passo à apreciação da presente peça recursal.

12. Preliminarmente, conheço do recurso de revisão, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie.

13. Quanto ao mérito, sobressai dos autos a seguinte irregularidade: pagamento indevido de proventos de aposentadoria ao Sr. José Haroldo Guimarães, durante os anos de 1994 a 1999 e nos meses de abril e maio de 2000, o que representa descumprimento de decisão exarada por esta Corte de Contas.

14. De fato, restou demonstrado no Relatório precedente que Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde, Presidente do TRT da 7ª Região, exercício de 1997, tinha pleno conhecimento da irregularidade relativa ao pagamento da aposentadoria do Sr. José Haroldo, desde 1996.

15. Ora, o próprio responsável argumenta que os únicos atos praticados por ele durante sua administração referem-se ao envio dos Ofícios n.ºs. 522/96, de 14/5/1996 e 994/1996, de 16/10/1996, em que ele remete ao TCU os processos de aposentadoria do Sr. José Haroldo com as razões do interessado para a interposição do recurso de reconsideração, em 29/3/1994, contra decisão que julgou ilegal seu ato de aposentadoria.

16. Constato que, à época, por mais de uma vez, os processos foram devolvidos ao TRT da 7ª Região, por determinação do Ministro Paulo Affonso Martins de Oliveira, com esclarecimentos de que contra a Decisão n. 318/1993 seria cabível Pedido de Reexame, nos termos do art. 48 c/c o art. 33 da Lei n. 8.443/1992, recurso este já apreciado, a teor da Decisão n. 29/1994-2ª Câmara.

17. Diante disso, no mérito, concedo provimento ao recurso, de modo a reformar a Decisão contida na Relação n. 36/1999, inserida na Ata n. 41/1999, Segunda Câmara, adotada na Sessão de 4/11/1999, em relação ao responsável Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde - Presidente do TRT da 7ª Região, julgando suas contas, referentes aos exercícios de 1997, irregulares.

18. No tocante à multa a ser cominada ao responsável, permito-me propor o mesmo valor imputado à responsável Sra. Laís Maria Rossas Freire no Acórdão n. 819/2004-Plenário, de modo a manter a uniformidade dos julgados.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente das propostas de encaminhamento fornecidas pela Unidade Técnica e pelo Representante do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO N° 1031/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processos TC-926.328/1998-0 – com 1 volume.
2. Grupo II - Classe I – Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Adhemar Ghisi.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a deliberação proferida pela Segunda Câmara deste Tribunal, em processo de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1997, Sessão de 4/11/1999, Ata n. 41/1999, Relação n. 36/1999;

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

9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no inciso III do art. 35 da Lei n. 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. reformar a Decisão contida na Relação n. 36/1999, inserida na Ata n. 41/1999-2ª Câmara, adotada em Sessão de 4/11/1999, em relação ao responsável, Juiz Francisco Tarcísio Guedes Lima Verde - Presidente do TRT da 7ª Região, no período de 1º/1/1997 a 31/12/1997, julgando suas contas, referentes aos exercício de 1997, irregulares, com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992;

9.3. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, c/c art. 268 do Regimento Interno, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação de prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado neste acórdão, até a data do recolhimento, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno;

9.4. manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação constante na Relação n° 36/1999, inserida na Ata n° 41/1999, Segunda Câmara; e

9.5. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata n° 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1031-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário.

TC-012.251/2000-3.

Natureza: Recurso de Revisão.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.

Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ANUAL. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU. IRREGULARIDADE INSUFICIENTE PARA MACULAR A GESTÃO DOS RESPONSÁVEIS. RECURSO CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO.

1. Mantém-se o julgamento pela regularidade com ressalva das contas anuais de responsável que, em atenção à decisão deste Tribunal, suspende o pagamento de aposentadoria julgada ilegal por esta Corte de Contas.

Cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela Primeira Câmara deste Tribunal, Sessão de 29/1/2002, Ata n. 01/2002, Relação n. 001/2002, relativa às contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1999.

2. O referido recurso, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, objetiva a reabertura das contas do exercício de 1999 e a reforma da deliberação proferida no processo, em razão do pagamento irregular de proventos de aposentadoria ao Juiz Classista do TRT 7ª Região, Sr. José Haroldo Guimarães, durante os anos de 1994 a 1999, bem como nos meses de abril e maio de 2000, em desconsideração a decisões desta Corte, conforme apurado nos autos do TC-275.050/1989-0 (Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara).

3. A título de esclarecimento, ressalto que Tribunal verificou que o ato de concessão de aposentação do Sr. José Haroldo Guimarães padecia de ilegalidade, vez que o servidor, aposentado no cargo de juiz classista do TRT da 7ª Região, não havia preenchido o requisito temporal estabelecido no art. 4º da Lei n. 6.903/81 (Decisões nºs. 318/1993 e 29/1994, ambas da Segunda Câmara).

4. Em análise preliminar, a Secretaria de Recursos – Serur, com anuência do Relator, verificou que estavam presentes os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992 (fls. 4/5 e 7, Volume 1).

5. Em seguida, a Unidade Técnica, atendendo despacho do Relator, promoveu a realização de audiências dos responsáveis, Sra. Maria Irisman Alves Cidade, Presidente do TRT/7ª Região no período de 1º/1/99 a 4/5/99 e 4/6/99 a 31/12/99, e Sr. Manoel Arízio Eduardo de Castro, Presidente no período de 5/5/99 a 3/6/99, para apresentação de contra-razões recursais a respeito da seguinte irregularidade:

“pagamento de proventos ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, durante o exercício de 1999, sendo que sua aposentadoria foi apreciada em Pedido de Reexame interposto pelo referido Juiz e julgada ilegal na Sessão de 03.03.94, mediante Decisão nº 29/94 da Segunda Câmara” (fls. 8/14 do vol. 1).

6. Submetidos os autos à Serur para análise de mérito, a Analista Vera Lúcia Pereira dos Santos ressaltou os seguintes aspectos:

“10.As peças apresentadas serão analisadas a seguir.

Argumentos da responsável Juíza Maria Irisman Alves Cidade

11.Argumento: Inicialmente, quanto à impugnação do pagamento efetuado ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, cuja aposentadoria foi considerada ilegal, conforme Decisão nº 29/94 da 2ª Câmara proferida em 03.03.94, afirma que a administração do biênio 1998/99 só tomou conhecimento dessa ilegalidade em 29.09.1999, quando devolvidos os autos pelo TCU, sendo, de logo, retirado da folha de pagamento a partir de 05.10.99. Assegura que, até então, este TCU foi detentor dos autos e nada determinou ao administrador do TRT da 7ª Região, no mencionado biênio, sobre a ilegalidade da aposentadoria.

12.Análise: O fato em exame nestas contas é o pagamento irregular, durante o exercício de 1999, de proventos de aposentadoria ao Sr. José Haroldo Guimarães, visto que já havia decisão desta Corte que considerou ilegal a concessão de aposentadoria, vez que no momento da inativação o interessado estava afastado do exercício da titularidade das funções, não preenchendo também o requisito temporal previsto no art. 4º da Lei 6.903/81, decisão confirmada após o não-provimento de Pedido de Reexame

interposto pelo interessado. É certo que a decisão do TCU não determinava explicitamente a suspensão dos pagamentos, mas carregava implicitamente tal comando de cessação, em razão do disposto no art. 191 do RI/TCU, que vigorava à época.

13.Embora o ato tenha sido apreciado por esta Corte de Contas em 30.09.93 e confirmado o entendimento pela ilegalidade em 03.03.94, após o julgamento do Pedido de Reexame, ante o princípio da continuidade administrativa, cabe a todos os gestores sucessores tomar conhecimento dos procedimentos administrativos que devem ser implementados pelo órgão. Não cabe a esta Corte de Contas notificar julgamentos passados a cada mudança de gestão ocorrida no órgão jurisdicionado. Portanto não é procedente o argumento do recorrido.

14.Argumento: Defende, na seqüência, que pode ser constatado nos autos que em 19.10.99 o Sr. José Haroldo Guimarães, ao tomar conhecimento da retirada de folha, ajuizou, dias depois, embargos de declaração perante o TCU, cujos autos foram devolvidos por solicitação deste.

15.Assegura que o recorrente, em suas razões, teceu o seguinte comentário: "...e, pior, retornou-o à folha de pagamento nos meses de abril e maior de 2000". Acrescenta que o biênio, sob sua responsabilidade, encerrou em 24.03.2000, daí porque regulares as contas do exercício de 1999. Há um entendimento de que a administração do TRT da 7ª Região no ano de 1999 zelou pelo erário, dando cumprimento aos efeitos de uma decisão proferida em 1994, que esteve sujeita a recursos com efeito suspensivo, inclusive embargos de declaração, como se constata dos autos, e que o TCU também julgou regulares as contas dos exercícios anteriores.

16.Assim, diante do que expôs, requer o improvimento do Recurso de Revisão, mantendo-se a decisão recorrida.

17.Análise: Como pode ser observado, a recorrida divaga um pouco na sua defesa, não apresentado razões de justificativa suficientes para afastar as ressalvas apontadas pelo MP/TCU, por meio do recurso de revisão interposto.

18.Há que ser esclarecido que a conduta omissiva da Gestora em não fazer cessar o pagamento dos proventos, mesmo ciente da decisão do Tribunal, ensejaria, inclusive a sua responsabilização solidária com o beneficiário do pagamento, nos termos do art. 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

19.O ex-Juiz José Haroldo Guimarães percebeu, indevidamente, proventos de 03.03.1994 até 05.10.99 e houve restabelecimento dos pagamentos nos meses de abril e maio de 2000. No período de gestão da Juíza Maria Irisman Alves Cidade (01.01.99 a 04.05.99 e 04.06.99 a 31.12.99) mencionado ex-Juiz recebeu a quantia de R\$ 69.564,21. Conforme já demonstrado em itens anteriores, não tem que haver determinação expressa para que sejam suspensos os pagamentos, o simples fato de esta Corte de Contas julgar irregular o ato de concessão e negar seu registro já é comando para que o gestor suspenda o pagamento dos valores que estão sendo pagos. Se há recurso cabível, este, de fato, opera efeito suspensivo. No entanto, no caso sob exame, a matéria teve trânsito em julgado em 03.03.94, data do julgamento do Pedido de Reexame interposto, não cabendo mais, a partir daquele julgado, qualquer outro recurso.

20.No entanto, por envolver, o procedimento, despesas para o Erário, caberia aos gestores resguardarem-se, com as cautelas necessárias, sobre os efeitos dos recursos incabíveis encaminhados pelo ex-juiz classista.

21.Cabe esclarecer, por fim, que o fato de as contas da gestora referentes ao exercício de 1999 terem sido julgadas regulares, com ressalvas, não traz uma presunção absoluta de que não houve falhas na sua administração ou de que foi dado cumprimento a uma decisão proferida em 1994. O Recurso de Revisão no MP/TCU, visa, exatamente, à reanálise das contas da responsável, ante o surgimento de novos elementos não examinados pelo Tribunal quando do julgamento das contas e que podem ensejar a mudança do juízo de mérito adotado anteriormente. Conclui-se, portanto, que a aprovação anterior das contas não é argumento ou prova suficiente de que o gestor agiu com correção no exercício de seu mister, conforme afirma a recorrida.

22.Assim, diante do exposto, e considerando que as razões de justificativas trazidas pela recorrida não foram capazes de afastar os elementos trazidos pelo MP/TCU, na peça recursal à fl 02 do vol. 1, depreende-se que o Recurso de Revisão deve ser conhecido, para, no mérito, ser concedido a ele provimento, alterando o julgamento procedido nas contas da Juíza Maria Irisman Alves Cidade –

Presidente do TRT da 7ª Região, nos períodos de 01.01.99 a 04.05.99 e 04.06.99 a 31.12.99, constante na Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002, da 1ª Câmara, na Sessão de 29.01.2002, para julgá-las irregulares, aplicando-se à responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/92.

Argumentos do responsável Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro

23.Argumento: Inicialmente, salienta que, como responsável eventual pela gestão do órgão esteve no exercício no período de 05.05.99 a 03.06.99. Assegura que, para apresentar a sua defesa, solicitou vista dos autos, mas, que no entanto, nos dois volumes do processo não localizou o documento novo em que se embasa o Recurso de Revisão.

24.Salienta que, no exame de admissibilidade de fl. 04, esta Serur defende que o TC-275.050/1989-0 pode ser considerado, em tese, documento novo de que trata o art. 35, III, da Lei nº 8.443/92, portanto, preencheria o recurso o pressuposto específico de admissibilidade indicado no aludido dispositivo legal. Assegura, no entanto, ser difícil entender que, "em tese", e sem constar dos autos em questão, possa o processo TC-275.050/1989-0 albergar o documento novo alegado. Portanto, face a isso requer, em sede de preliminar, que o recurso não seja admitido, ou que o feito seja convertido em diligência, a fim de que seja notificado o douto MP/TCU, para juntar aos autos o prefalado documento novo, reabrindo ao signatário desta, prazo para adicionar à presente resposta, o que for de direito em razão desse documento novo, e, a partir de quando lhe for concedida a cópia do mesmo, sob pena de nulidade por impactação às regras do amplo direito de defesa e do devido processo legal, todos de patamar constitucional.

25.Análise: Cabe esclarecer que está expresso na peça recursal que as informações referentes aos fatos que levaram à impetração do recurso constam do processo TC-275.050/1989-0 e que as informações é que constituem documentos supervenientes com eficácia sobre a prova produzida. O recorrido teve acesso a esses dados e informações constantes da peça recursal impetrada pelo MP/TCU, na oportunidade em que obteve vista destes autos e, naquela oportunidade, não manifestou interesse em obter vista do processo que ensejou a reabertura das contas e que ainda tramita nesta Corte em função da impetração de Recurso de Reconsideração por parte do ex-Juiz Classista José Haroldo Guimarães.

26.Portanto, há que se considerar que o requerimento para que o processo seja baixado em diligência para o MP/TCU juntar aos autos o prefalado documento novo é atitude meramente protelatória, pois, além de tudo, o recorrido conhece muito bem os elementos do mencionado processo, pois figurou como responsável no mesmo, tendo exercido ali todas as prerrogativas processuais, tendo demonstrado nas alegações de defesa acostadas às fls. 507/512 do volume principal do TC-275.050/1989-0, conhecer muito bem todos os elementos do processo.

27.Já a expressão "em tese", que causa estranheza ao recorrido, significa simplesmente que o documento novo apresentado pelo MP/TCU possui potencialidade para modificar o mérito do julgado, preenchendo o requisito necessário para ensejar o conhecimento do recurso, promovendo a ultrapassagem da fase de juízo de admissibilidade e conhecimento do recurso. Só a análise de mérito é que definirá se o documento, de fato, possui eficácia sobre a prova produzida, o que determina a modificação do juízo de mérito das contas. Portanto, não se vislumbra, nas preliminares trazidas pelo recorrido, razão para converter o feito em diligência, conforme requer o Juíz Manoel Arízio Eduardo de Castro.

28 Argumento: Quanto ao mérito, defende que, em maio/1999, mês de competência da sua gestão ocasional, não tinha como obstaculizar o pagamento dos proventos de ex-Juiz José Haroldo Guimarães. Tais proventos vinham sendo pagos em meses precedentes naquele exercício, e não sobreveio qualquer comando deste TCU, no sentido de suspender o pagamento naquele mês. Pelo contrário, estava tramitando recurso do Juiz José Haroldo Guimarães, com efeito suspensivo, nos termos da Lei 8.443/92 e do RI/TCU.

29.Na seqüência, transcreve toda a tramitação do Recurso interposto pelo favorecido Juiz José Haroldo Guimarães, mencionando que, após o retorno dos autos ao TRT da 7ª Região, de pronto, a Presidência ordenou a retirada da folha dos proventos em causa, por meio de despacho de 05.10.99.

30.Por fim, questiona: se o TCU processou e julgou o Recurso de Reexame do José Haroldo Guimarães, com efeito suspensivo, acolhendo-lhe a amplitude do direito de defesa, como poderia dar amparo ao Recurso de Revisão impetrado pelo MP/TCU, para imputar irregularidade a gestores do TRT, quando só poderiam eles deixar de pagar ao aposentado, em virtude de bloqueio legal? Cita , como

fundamento, os incisos II e LIV da CF/88, lembrando, ainda, que "norma de processo é de direito material constitucional, obrigando fortemente a todos".

31. Acrescenta, ainda, que, se documento novo existe a pairar sobre as Contas de 1999, do TRT da 7ª Região, ele está exatamente no processo TC-016.652/1993-2, onde a Decisão nº 248/99, da 2ª Câmara revela que pendia, à época, Recurso de Reexame com efeito suspensivo, isentando de culpa gestores por pagamentos anteriores ao conhecimento da Decisão. Assim, diante do exposto, e em face dos trâmites do Recurso de Reexame apontado, nenhuma irregularidade pode ser observada no pagamento do mês censurado, pelo que o recorrido, se superada a preliminar, requer, no mérito, o desprovemento do Recurso de Revisão.

32 Análise: Não cabe razão ao recorrido quanto à alegação de que os proventos vinham sendo pagos em meses precedentes naquele exercício de 1999 e que não sobreveio qualquer comando deste TCU, no sentido de suspender o pagamento naquele mês e que ao contrário, estava tramitando recurso do Juiz José Haroldo Guimarães, com efeito suspensivo. Como bem demonstrado na instrução que levou ao julgamento pela irregularidade da Tomada de Contas Especial de que trata o TC-275.050/1989-0 e repetido no item 13 desta instrução, embora o ato de aposentadoria tenha sido apreciado por esta Corte de Contas em 30.09.93 e confirmado em 03.03.94, após o julgamento do Pedido de Reexame, ante o princípio da continuidade administrativa, cabe a todos os gestores sucessores tomar conhecimento dos procedimentos administrativos que devem ser implementados pelo órgão. Não cabe a esta Corte de Contas notificar julgamentos passados a cada mudança de gestão ocorrida no órgão jurisdicionado. Portanto, não é procedente o argumento do recorrido.

33. Vale, ainda, acrescentar que o prefalado efeito suspensivo dos recursos procrastinatórios apresentados pelo Juiz José Haroldo Guimarães, em que se apegava o gestor do TRT da 7ª Região para tentar afastar a sua culpabilidade, bem como a impossibilidade de negar encaminhamento aos mesmos, ante o direito constitucionalmente assegurado de petição do Sr. José Haroldo Guimarães e, por fim, em razão de não ser o TRT órgão com competência constitucional para deliberar sobre a matéria, e que caberia ao TCU expedir juízo de admissibilidade sobre as peças recursais, são também argumentos facilmente rechaçáveis, vez que, por serem os gestores do TRT juízes, e por serem os juízes os principais operadores do direito, caberia-lhes resguardarem-se, com as cautelas necessárias, sobre os efeitos (devolutivo ou suspensivo) dos recursos encaminhados, ante os efeitos financeiros que gerariam.

34. Assim, como não agiu com a prudência necessária para resguardar o Erário, não pode alegar, agora, desconhecimento dos princípios recursais ou aspectos jurídicos da remessa dos recursos, pois a irregularidade que lhe está sendo imputada é a continuidade do pagamento de proventos ilegais, ao ser atribuído, de plano, efeito suspensivo a todos os recursos incabíveis e ilegais interpostos pelo Sr. José Haroldo Guimarães. Portanto, não cabe razão ao recorrido

35. Há que ser esclarecido que a conduta omissiva do Gestor em não fazer cessar o pagamento dos proventos ante a existência de decisão deste Tribunal julgando o ato de aposentadoria ilegal, ensejaria, inclusive a sua responsabilização solidária com o beneficiário do pagamento, nos termos do art. 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

36. Como se observa no dispositivo Regimental, não há necessidade de que o gestor tenha se beneficiado diretamente com os pagamentos, fundamento erroneamente utilizado para afastar a solidariedade dos gestores no processo de tomada de contas especial. Basta que haja a omissão, que é fator fundamental para dar ensejo ao prejuízo sofrido pelo Erário. A solidariedade, neste caso, nasce de disposição legal e regulamentar.

37. Outro argumento que não deve ser considerado para amenizar a conduta da responsável é de que teria havido entendimento equivocado sobre os efeitos suspensivos dos recursos apresentados pelo ex-Juiz Classista. Estamos tratando aqui com juízes, os principais operadores do direito, portanto, não pode ser atribuído aos mesmos tal desconhecimento. Qualquer operador do direito tem conhecimento dos princípios inerentes aos recursos, dos quais o mais conhecido é o princípio da preclusão consumativa, o qual consigna que, ao interpor recurso, a parte pratica ato processual, pelo qual consome o seu direito de recorrer. Visa o instituto evitar a repetição dos recursos no decorrer do processo.

38. Ante tudo o que foi exposto, depreende-se que não houve, por parte do recorrido, apresentação de razões de justificativa suficientes para afastar as ressalvas apontadas pelo MP/TCU, por meio do

recurso de revisão interposto. Assim, mesmo considerando que geriu o órgão por poucos dias neste exercício, o recurso de revisão deve ser conhecido, para, no mérito, ser concedido a ele provimento, alterando o julgamento procedido nas contas do Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro – Presidente no período de 05.05.99 a 03.06.99, constante da Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002, da 1ª Câmara, na Sessão de 29.01.2002, para julgá-las irregulares, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/92, devendo ser considerado, na dosimetria da pena, o curto período de gestão do responsável.

Questão superveniente

39. Esta Secretaria de Recursos, ao proceder a análise de admissibilidade dos recursos interpostos pelo MP/TCU referentes aos TC's 926.328/1998-0, 275.131/1995-5 e 012.251/2000-3, determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria-Geral das Sessões para sorteio de Relator, nos termos do inciso I do art. 33 da Resolução TCU nº 140/2000, c/c o art. 36, inciso III, da Resolução/TCU nº 136.

40. Em razão desses encaminhamentos, ocorridos em datas diversas, foram sorteados três relatores distintos para os recursos, a saber Ministro Guilherme Palmeira para o recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003 (fl. 07 do vol. 1); Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, para o recurso do TC-012.251/2000-3, que despachou o processo em 09.05.2003 (fl. 07 do vol. 1) e Ministro Iram Saraiva, para o processo 275.131/1995-5, que despachou o processo em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1).

41. Considerando, no entanto, que embora os processos mencionados envolvam três recursos distintos, a conexão entre eles é visível, uma vez que o Ministério Público fundou-se nas mesmas razões, isto é, naquelas que se encontram assentadas nos autos do TC-275.050/1989-0 (Acórdão nº 830/2002 – TCU- Primeira Câmara), onde restou configurada irregularidade consistente no pagamento de proventos ao Juiz Classista José Haroldo Guimarães, que teve sua aposentadoria considerada ilegal, deliberação confirmada em sede de Pedido de Reexame, na sessão de 03.03.94.

42. Considerando, ainda, que o CPC, traz em seu art. 103, que: “Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir.”, e em seu art. 106 o instituto da prevenção, que concede ao magistrado que primeiramente despachou no processo (isto é, que dele em primeiro lugar tomou conhecimento) a competência para conhecer e julgar a ação, verbis: “Correndo em separado ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.” e, ainda, que, ao teor da Súmula 103, são aplicáveis analógica e subsidiariamente ao Tribunal o CPC, depreende-se que a relatoria, deve ser decidida em favor do Sr. Ministro Iram Saraiva, que despachou o processo TC-275.131/1995-5, em 25.04.2003 (fl. 07 do vol. 1), pois o Ministro Guilherme Palmeira relator do recurso do TC-926.328/1998-0, que despachou no processo em 22.04.2003, portanto primeiro a despachar, está impedido de atuar nos três feitos, pois foi Relator de uma das Decisões recorridas (TC-012.251/2000-3 - Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002 - fl. 67 do volume principal).

CONCLUSÃO

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

a) conhecer do presente recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento;

b) tornar insubsistente a Decisão contida na Relação Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002, da 1ª Câmara, na Sessão de 29.01.2002, em relação aos responsáveis Juíza Maria Irisman Alves Cidade – Presidente do TRT da 7ª Região, nos períodos de 01.01.99 a 04.05.99 e 04.06.99 a 31.12.99 e Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro – Presidente no período de 05.05.99 a 03.06.99, julgando suas contas referentes aos exercício de 1999, irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92;

c) aplicar aos mencionados responsáveis a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei nº 8.443/92, observando-se, em relação ao responsável Manoel Arízio Eduardo de Castro, o seu curto período de gestão naquele exercício;

d) manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação constante na mencionada Relação nº 001/2002, inserida na Ata nº 001/2002, da 1ª Câmara, na Sessão de 29.01.2002;

e) enviar os autos ao Relator ad quem, Ministro Lincoln M. da Rocha, sugerindo que decline da relatoria;

f) *determinar que os presentes autos passem a tramitar juntamente com os TC-926.328/1998-0 e TC-275.131/1995-5, para análise em conjunto, sob a relatoria do Ministro que assumir os processo de relatoria do Ministro Iram Saraiva.*

g) *dar conhecimento da deliberação aos interessados”.*

7. O Diretor-Substituto da 3ª Divisão Técnica da Serur manifestou sua anuência à proposta da Analista, acrescentando algumas considerações acerca do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Haroldo Guimarães contra o Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara, nos autos do TC-275.050/1989-0. Ressaltou, ainda, que naqueles autos formulou proposta no sentido de que fosse concedido provimento ao aludido recurso, de modo que a concessão fosse considerada legal. Não obstante, entendeu que tal proposição não impediria o prosseguimento do presente Recurso de Revisão.

8. O Secretário da Serur, à época, manifestando-se em sentido contrário, apresentou Parecer pelo conhecimento e não-provimento do Recurso de Revisão, conforme trecho transcrito a seguir (fl. 69, deste):

“O recurso do MPTCU funda-se no pagamento indevido de proventos ao ex-juiz José Haroldo Guimarães. Ocorre que referidos pagamentos vinham sendo realizados desde 03.03.94 e se prolongaram até 05.10.99, quando os ora recorridos suspenderam os pagamentos após tomarem ciência da Decisão n. 248/1999-2ª Câmara, que não conheceu do novo recurso interposto pelo ex-juiz.

Não vejo razoabilidade em se exigir dos recorridos que, ao assumirem a Presidência do órgão, revissem todos os pagamento que vinha sendo feitos a título de pensão. Sobre o tema, inclusive, já se manifestou esse Tribunal, sendo conveniente reproduzir trecho do Voto do Ministro Ubiratan Aguiar nos autos do TC-549.037/1992-6, Acórdão n. 416/2003-Plenário, Ata 15:

‘16.Nesse mister, não vejo como se possa pretender que cada um dos administradores, ao assumir suas funções, faça detalhada revisão de todos os procedimentos adotados por seus antecessores para decidir, então, se lhes dará ou não continuidade. Tal hipótese, materialmente inviável, conduziria à reanálise de todos os contratos em andamento, incluindo as licitações que lhes deram causa’.

Com relação ao Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro a situação é ainda pior, pois exerceu a Presidência do órgão pelo curto período de menos de um mês, mais precisamente entre 05.05.99 a 03.06.99.

É de se considerar também que foi no exercício de 1999, portanto na gestão dos ora recorridos, que os pagamentos foram suspensos em virtude de decisão desta Corte, providência óbvia e que deveria ser natural, mas que, no período de 03.03.94 a 05.10.99, ninguém havia adotado, antes dos ora recorridos.

Por essas razões, diferentemente do que se verificou nos autos dos TC-926.328/1998-0 e TC-275.131/1995-5, que cuidam do mesmo assunto e decorrem de recurso de revisão do MPTCU, para reformar as contas do órgão relativas aos exercícios de 1997 e 1994, respectivamente, e em cujos processos há provas de que os gestores tomaram ciência dos pagamentos irregulares e se omitiram na adoção de providências, entendo que, no caso destes autos, constata-se o contrário, razão pela qual o recurso de revisão do MPTCU não merece ser provido”.

9. Por determinação do Relator, atendendo proposta do Ministério Público, neste autos representado pelo Subprocurador Paulo Soares Bugarin, o presente processo ficou sobrestado até apreciação do Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara (fls. 72 e 74, deste).

10. Vale destacar que o referido recurso foi objeto de julgamento por esta Corte de Contas que deu provimento parcial ao pedido, mantendo, entretanto, o julgamento pela ilegalidade do ato de concessão, a teor do Acórdão n. 1.532/2004-1ª Câmara, **verbis**:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/92, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. José Haroldo Guimarães para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. excluir a expressão “, e acrescida dos juros de mora devidos, calculados”, contida no item 8.2, bem como a integralidade do item 8.3, ambos do Acórdão 830/2002 TCU 1ª Câmara;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente; e

9.4. arquivar o presente processo”.

11. Diante da determinação contida no item 9.5 do Acórdão n. 819/2004-Plenário (TC-275.131/1995-5), procedeu-se ao levantamento do sobrestamento deste processo. A Analista, entendendo superada a questão superveniente posta nos autos, ratificou sua proposta anterior, que obteve anuência do Diretor e do então Titular da Serur.

12. O Ministério Público, dissentindo da atual proposta oferecida pela Serur, acolheu proposta do então Secretário da Unidade Técnica, exarada em 30/9/2003 e manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do presente Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU, nos seguintes termos:

“(…)

8. *De qualquer forma, ainda que considerássemos que os gestores tinham conhecimento da impropriedade, há que se considerar que foi no exercício de 1999, mais especificamente no mês de outubro de 1999, que os pagamentos foram suspensos em virtude de Decisão do TCU.*

9. *Embora não se possa aceitar, como vimos, a tese da existência de recurso com efeito suspensivo, deve-se considerar o fato de que a Presidência do TRT, logo após ter sido cientificada da Decisão n. 248/1999, determinou a suspensão dos pagamentos irregulares.*

10. *Cabe destacar que o Sr. Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro, durante o exercício de 1999, exerceu a Presidência do Órgão apenas no período de 5/5/99 a 3/6/99.*

Destarte, este representante do Ministério Público manifesta-se, com as vênias devidas, pelo conhecimento e não-provimento do presente Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU”.

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a decisão proferida por este Tribunal em processo de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1999, Sessão de 29/1/2002, Ata n. 01/2002, por meio da Relação n. 001/2002-1ª Câmara, de responsabilidade da Sra. Maria Irisman Alves Cidade, Presidente do TRT/7ª Região, período de 1/1/99 a 4/5/99 e 4/6/99 a 31/12/99, e do Sr. Manoel Arízio Eduardo de Castro, Presidente no período de 5/5/1999 a 3/6/1999.

2. Em face das irregularidades apontadas no Acórdão n. 830/2002-1ª Câmara, proferido em processo de tomada de contas especial, TC-275.050/1989-0, o Ministério Público interpôs recursos de revisão com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, com vistas à reabertura das contas e reforma das deliberações proferidas nos processos TC-275.131/1995-5 (exercício de 1994), TC-926.328/1998-0 (exercício de 1997) e TC-012.251/2000-3 (exercício de 1999).

3. Para fins de esclarecimento, lembro que Tribunal constatou que o ato de concessão de aposentação do Sr. José Haroldo Guimarães padecia de ilegalidade, vez que o servidor, aposentado no cargo de juiz classista do TRT da 7ª Região, não havia preenchido o requisito temporal estabelecido no art. 4º da Lei n. 6.903/81. Restou configurado o entendimento de que a contagem do prazo de cinco anos prevista no referido artigo deve ser feita no cargo em que se dará a inatividade (Decisões nºs. 318/1993 e 29/1994, ambas da Segunda Câmara).

4. Como demonstrado no Relatório precedente, de início, para cada um dos recursos interpostos foram sorteados Relatores distintos, em detrimento do que dispõe o art. 288, § 6º, do Regimento Interno do TCU, o qual estabelece que “*se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso*”.

4. Quanto às contas relativas ao exercício de 1994 (TC-275.131/1995-5), ressalto que o Recurso de Revisão já foi julgado pelo Plenário deste Tribunal, conforme Acórdão n. 819/2004, que deu provimento parcial à peça recursal. Naquela assentada, o Pleno tornou insubsistente a Decisão contida na Relação n. 64/99 (Ata 42/99) e julgou irregulares as contas da Sra. Laís Maria Rossas Freire, Juíza-Presidente do TRT/7ª Região, no período de 31/3/1994 a 31/12/1994, aplicando-lhe, ainda, multa no valor de R\$ 5.000,00.

5. Irresignada, a responsável interpôs Recurso de Reconsideração contra o Acórdão n. 819/2004-Plenário. O Tribunal conheceu do recurso e negou-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido (Acórdão n. 76/2006-Plenário).

6. Observo que as questões suscitadas acerca da conexão entres os três processos foi dirimida pelo Tribunal nos autos do TC-275.131/1995-5, da relatoria do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, que, levantando o sobrestamento dos outros dois processos, determinou, nos termos do item 9.5 do Acórdão n. 819/2004-Plenário, o apensamento do TC-926.328/1998-0 (exercício de 1997) ao TC-012.251/2000-3 (exercício de 1999), este último, inicialmente, também de sua relatoria (fl. 6, deste), para fins de apreciação simultânea.

7. Naquele julgado, esclareceu que o Ministro Guilherme Palmeira, Relator do recurso de revisão interposto nos autos do TC-926.328/1998-0, estaria impedido de atuar nos dois feitos, por ter relatado uma das decisões recorridas (TC-012.251/2000-3).

8. Em razão da nova redação conferida ao art. 55, inciso III, do Regimento Interno do TCU, fui sorteado novo Relator do TC-012.251/2000-3, que ora examino (fl. 80, deste).

9. Em que pese cuidarem os processos de irregularidade comum, as conseqüências advindas em cada caso em concreto apresentam-se distintas. Em virtude das peculiaridades de cada um dos processos, que envolvem exercícios e responsáveis diversos, entendo pertinente que se promova o desapensamento do TC-926.328/1998-0 em relação a este processo, de modo que as contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercícios de 1997 e 1999, sejam apreciadas simultaneamente, entretanto, em julgados individualizados.

10. Feitas as considerações devidas, passo à apreciação da presente peça recursal.

11. Preliminarmente, conheço do presente recurso de revisão, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie.

12. Quanto ao mérito, sobressai dos autos a seguinte irregularidade: pagamento indevido de proventos de aposentadoria ao Sr. José Haroldo Guimarães, durante os anos de 1994 a 1999 e nos meses de abril e maio de 2000, o que representa descumprimento de decisão exarada por esta Corte de Contas.

13. De fato, o Ministério Público junto ao TCU aponta duas particularidades que merecem destaque:

a) durante o exercício de 1999, mais precisamente no mês de outubro, a Juíza Maria Irisman Alves Cidade, após ter sido cientificada da Decisão n. 248/1999-2ª Câmara, determinou a suspensão do pagamento dos proventos de aposentadoria do Sr. José Haroldo. Tal postura deveria ter sido adotada por outros gestores, desde 1994, no entanto, somente em 1999 o pagamento foi efetivamente suspenso.

b) o Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro exerceu a Presidência do TRT da 7ª Região no curto período de 5/5/1999 a 3/6/1999.

14. Com efeito, a Juíza Maria Irisman Alves Cidade alega em suas contra-razões que só tomou conhecimento da irregularidade apontada no processo, em 29 de setembro de 1999, quando devolvidos os autos pelo TCU, determinando, a partir de 5 de outubro de 1999, a suspensão do pagamento.

15. Expõe, ainda, que encerrou sua gestão em março de 2000, data anterior ao retorno do pagamento irregular da referida aposentadoria, ocorrido nos meses de abril e maio de 2000. Segundo ela, motivo suficiente para que seja mantido o julgamento pela regularidade com ressalva das contas relativas ao exercício de 1999.

16. O exame dos autos permite-me concluir que não houve omissão dos gestores na adoção de providências. A uma, porque o julgamento do ato de concessão ocorreu em 1993 e foi confirmado em 1994, quando do julgamento do pedido de reexame interposto pelo interessado, portanto, período distinto daquele em que os responsáveis presidiram o TRT da 7ª Região. A duas, porque, ao tomar conhecimento do fato, a Presidenta do Tribunal adotou as medidas cabíveis para saneamento da irregularidade.

17. Com muito mais razão, não seria plausível que se exigisse do Juiz Manoel Arízio Eduardo de Castro a determinação de suspensão do pagamento que vinha sendo realizado de forma irregular desde 1994, considerando-se o exíguo espaço de tempo em que presidiu aquele Tribunal.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por divergir da proposta de encaminhamento oferecida pela Unidade Técnica, acolho proposta apresentada pelo Representante do Ministério Público junto ao TCU, no sentido de conhecer e negar provimento ao Recurso de Revisão e VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1032/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processos TC-012.251/2000-3 – com 1 volume.
Apenso: TC-926.328/1998-0 – com 1 volume.
2. Grupo II - Classe I – Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a deliberação proferida pela Primeira Câmara deste Tribunal, em processo de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, exercício de 1999, na Sessão de 29/1/2002, Ata n. 1/2002, por meio da Relação n. 1/2002.

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

- 9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. determinar o desapensamento do TC-926.328/1998-0; e
- 9.3. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1032-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-013.490/2003-1

Natureza: Pedido de Reexame.

Unidade: Município de Cajazeiras/PB.

Recorrente: Carlos Antônio Araújo de Oliveira.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES. NÃO PROVIMENTO.

Não se provê pedido de reexame quando os argumentos suscitados se afastarem dos fundamentos da sanção imposta por este Tribunal.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo senhor Carlos Antônio Araújo de Oliveir, ex-prefeito do Município de Cajazeira/PB, no qual se insurge contra o disposto no Acórdão nº 1.144/2004 – Plenário (fls. 201/202, volume principal), que aplicou-lhe, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa no valor de R\$ 4000,00 (quatro mil reais) em razão de ter sido cometida infração delineada no art. 2º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

2. Remetidos os autos à Secretaria de Recursos, esta, por meio do exame preliminar de admissibilidade (fls. 09/10, anexo 1), propôs o seu conhecimento e encaminhou os autos à Secretaria-Geral das Sessões, para sorteio de relator, nos termos do art. 36, inciso III, da Resolução TCU nº 136/2000.

3. Promovidas as ações a cargo daquela Secretaria-Geral e submetidos os autos ao relator **a quo**, Exmo. Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, este restituiu os autos à Serur para que fosse promovido o exame de mérito de fls. 14/17, cujos principais excertos transcrevo a seguir, **in verbis**:

“6. Argumento: alega que não agiu com dolo ou culpa, ou com o menor desejo de causar dano ao erário e que, nem em tese, houve prática de ato que importe em enriquecimento ilícito de sua parte. Avulta, ainda, que as obras executadas encontram-se na forma indicada nos Planos de Trabalhos respectivos, não se podendo falar em desvio de finalidade.

7. Análise: a respeito da alegação de que não houve dolo ou culpa do recorrente, deve-se analisar esses dois institutos separadamente. A doutrina explica a conduta culposa **latu sensu**, divido-a em dolo e culpa **stricto sensu**. O dolo, em suma, significa a vontade manifesta pelo ser humano de realizar a conduta ou produzir o resultado. A culpa **stricto sensu** refere-se à inobservância ao dever de cuidado objetivo a todas as pessoas de razoável diligência. Sobre essa última, observa-se, ainda, que uma das suas modalidades é a culpa por imprudência, ou seja, culpa por ação, por praticar ato sem o devido cuidado e diligência que de todos se espera. Acerca dos fatos constantes nos autos, nota-se que se o recorrente não agiu com dolo, agiu pelo menos com culpa por imprudência, e isso basta para que esta Corte de Contas, com base na responsabilidade subjetiva, cujo elemento essencial é a culpa, comine multa ao recorrente.

8. Ademais, ainda com referência à alegada inexistência de dolo ou culpa, cabe destacar a desnecessidade da verificação desses elementos para a caracterização das irregularidades, com a conseqüente responsabilização do gestor e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92, nos termos do Acórdão guerreado. Sobre esse ponto específico, vale citar o entendimento contido no Acórdão n. 74/2000 – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Bento José Bugarin, que considera que a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei n. 8.443/92 independe da comprovação da ocorrência de culpa ou dolo por parte do agente responsável.

9. Sobre o prejuízo ao erário e o enriquecimento ilícito, pelo que consta nos autos, de fato não houve, vez que o Ministro-Relator deste processo, em seu Voto (fl. 200, v.p.), asseverou o seguinte:

‘Em conclusão, restou configurada a prática de duas irregularidades graves por parte do Prefeito, as quais ensejam a cominação de multa, ressalvando-se que não foi comprovado qualquer dano ao erário.

Deixo de acolher apenas a proposta da Secex/PB no sentido de encaminhar cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União e ao Ministério Público do Estado da Paraíba, tendo em vista que não foram verificados danos ao erário.

Assim, acolho no essencial o parecer, e voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.’

10. Ora, tendo em vista que não houve discordância do Plenário deste Tribunal ante o Voto do Ministro-Relator, nota-se, por meio de uma leitura mais acurada do Voto e do Acórdão guerreado, que esta Corte de Contas não engendrou entendimento de que houve prejuízo ao erário ou enriquecimento

ilícito por parte do recorrente, tanto é que a condenação do recorrente ao pagamento de multa não está assentada na constatação de dano ao erário, mas sim no que dispõe o art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92, **in verbis**:

‘Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de até Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;’

11. Desse modo, vê-se que a fundamentação do Acórdão por meio do qual o TCU apenou o recorrente (multa) se deu com fulcro no ato praticado com grave infração à norma legal e, ainda, o fato de não ter havido dano ao erário em nada interfere na aplicação da multa.

12. Quanto à alegação de que as obras executadas encontram-se na forma indicada nos Planos de Trabalhos respectivos, tem-se que este não é o cerne da questão, pois a apenação do recorrente com cominação de multa, baseou-se na prática de duas irregularidades graves, quais sejam:

12.1. adjudicação dos serviços referentes à urbanização do Açude Grande à empresa Rumos Construtora e Comércio Ltda., vencedora da Tomada de Preços n. 02/2002, cujo objeto não abrangia aqueles serviços, caracterizando fuga ao devido processo licitatório, contrariando os arts. 2º e 3º da Lei n. 8.666/93;

12.2. contratação de obra com a empresa Rumos Construtora e Comércio Ltda., e subsequente pagamento à mesma, com recursos do Contrato de Repasse n. 0128333-14/2001/SEDU/CAIXA, de itens com preços unitários diferentes daqueles constantes da proposta apresentada na Tomada de Preços n. 002/2002, bem como definição de itens de forma diversa daquela constante da proposta original (instalação de canteiro de obras, tapumes, limpeza de obra, desmobilização, regularização topográfica das ruas, colchão de areia, fornecimento de paralelepípedo, assentamento de paralelepípedo, rejuntamento de pavimento, boca de lobo, poço de visita, entre outros), contrariando os arts. 3º, 54, § 1º, e art. 55, XI, todos da Lei n. 8.666/93.

13. Argumento: assere que conforme a jurisprudência, em especial no que se refere à improbidade administrativa, só se tornam puníveis os atos que o administrador busca intencionalmente o resultado lesivo ou assume o risco de produzi-lo. Assim, é sempre razoável, inafastável e conveniente perquirir se o agente atuou em prol do interesse público ou de terceiros, pois no caso **sub examine**, percebe-se que os atos praticados se revestem de legalidade plena. Nessa esteira, o recorrente propugna que não existiu qualquer ‘agressão’ ao texto legal, seja do Decreto n. 201/67, da Lei n. 8.429/92 ou da Lei n. 8.666/93.

14. Análise: primeiramente, repisa-se que o Voto do Ministro-Relator e o Acórdão recorrido não mencionaram que houve improbidade administrativa por parte do recorrente. Sobre a disciplina aplicada à punibilidade dos atos praticados pelo administrador público no âmbito dos autos, tem-se por bastante comentada nos itens anteriores.

15. Sobre assertiva de que é sempre razoável perquirir se o agente atuou em prol do interesse público ou de terceiros, tem-se que é igualmente importante observar se o gestor público agiu com respeito ao princípio da legalidade, pois é comezinho que este só pode fazer aquilo que a lei permite, o que, sobejamente, não aconteceu nesse caso concreto.

16. A defesa do recorrente pela legalidade dos atos praticados na sua gestão carece de fundamentação fática, pois o que restou caracterizado nos presentes autos foi justamente o contrário do que alega, conforme especificado nos subitens 12.1 e 12.2.”

4. Finalizada a análise, a Unidade Técnica, em uníssono, propôs:

“a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, com fundamento nos artigos 48 e 33 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe o provimento;

b) comunicar ao recorrente a deliberação que vier a ser adotada por esta Corte.”

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo no presente feito, originariamente pertencente à LUJ 03, em razão de sorteio promovido em conformidade com o art. 27 da Resolução nº 175/2005, com redação pela Resolução 190/2006.

2. Ainda em caráter preambular, assento que o presente Recurso está em condições de ser conhecido por este Tribunal, porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade constantes dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 285, **caput**, do Regimento Interno/TCU.

3. Quanto ao mérito, manifesto, de pronto, minha concordância com os pareceres uniformes da Serur, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, no sentido de negar provimento ao recurso.

4. Como bem esclarecido pela unidade instrutiva, as informações apresentadas na presente peça recursal não enfrentam, de modo direto, os fundamentos do Acórdão recorrido. Cingem-se, em síntese, à ausência de dolo ou culpa nas ações do ex-prefeito, à inexistência de dano ao erário e, por fim, à afirmação de que foram atendidas, sem nenhuma agressão, as Leis 8.443/92 e 8.666/93, bem como o Decreto 201/1967.

6. Destaco, nesse ponto, que os argumentos apresentados pelo recorrente, além de se afastarem dos fundamentos da sanção imposta por esta colenda Corte de Contas, não contêm qualquer embasamento doutrinário, legal ou documental capaz de alterar o convencimento deste Tribunal.

7. Assim, ante o exposto, perfilho o entendimento uníssono da Serur no sentido de negar provimento ao presente recurso.

Nessas condições, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1033/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC 013.490/2003-1.
2. Grupo: I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Carlos Antônio Araújo de Oliveira.
4. Unidade: Município de Cajazeiras/PB.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame contra o disposto no item 9.3 do Acórdão 1.144/2004 – TCU – Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento nos artigos 1º, 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, para, no mérito, negar-lhe provimento
- 9.2. dar conhecimento da presente deliberação ao recorrente;
- 9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1033-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe II – Plenário
TC 010.015/2003-1.

Natureza: Solicitação .

Entidade: Município de Cajazeiras/PB.

Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Sumário: Solicitação do Congresso Nacional. Monitoramento. Conversão do presente processo em tomada de contas especial. Determinação ao Ministério da Integração Nacional. Comunicação à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

1. A existência de indícios de dano ao erário justifica a conversão de processo de fiscalização em tomada de contas especial.

2. O repasse de recursos públicos, por meio de Convênio, demanda a avaliação de viabilidade econômica do objeto pactuado, por parte do concedente, em razão do que prescrevem os comandos contidos no art. 2º da IN nº 1/1997 – STN e em seu § 1º e também em razão do princípio da eficiência, contido no **caput** do art. 37 da Constituição Federal.

Transcrevo, em seguida, instrução elaborada pelo Sr. Diretor Ronaldo Saldanha Honorato:

“Trata-se de processo de monitoramento que teve origem em solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para realização de auditoria nas obras de construção da barragem de terra denominada Bartolomeu II, localizada no Município de Cajazeiras-PB.

2. A fiscalização solicitada foi realizada no período de 15 a 19/09/2003, em cumprimento à Decisão nº 829/2003-TCU/Plenário, resultando no Acórdão nº 1.604/2003-TCU-Plenário, prolatado em Sessão Ordinária de 29/10/2003.

3. O processo de Solicitação do Congresso Nacional foi, então, nos termos do subitem 9.9 do próprio Acórdão nº 1.604/2003-TCU-Plenário, convertido em monitoramento, a fim de que esta SECEX-PB verificasse o cumprimento do retrocitado Acórdão e os resultados dele advindos.

4. Nessa verificação, esta Unidade Técnica, por meio da instrução de fls. 416/430 e dos pareceres de fls. 436/443 e 444, todas do presente volume, propôs a conversão deste processo em tomada de contas especial e citação dos responsáveis pela prática de atos impugnados que ensejaram dano ao erário.

5. Em relação a um dos atos impugnados, havia a necessidade de realizar diligência ao Banco do Brasil, solicitando os valores diários das cotas do fundo de aplicação financeira de curto prazo, no período de 10/07/2002 a 24/01/2003 e do dia 21/07/2003, para quantificar o débito correspondente ao total de rendimentos que deveriam ter sido auferidos pelo Município de Cajazeiras/PB, caso o gestor tivesse aplicado os recursos do Convênio nº 364/2001 no mercado financeiro, durante o período de movimentação da conta específica.

6. A proposta desta Unidade Técnica era que fosse realizada a diligência, após a conversão do presente feito em tomada de contas especial e a autorização de citação dos responsáveis, uma vez que, caso a proposta de conversão do feito não fosse acatada, a diligência seria inútil.

7. O Exmo. Sr. Ministro-Relator, sinalizando uma concordância com a proposta de conversão do feito em tomada de contas especial e citação dos responsáveis, determinou, inicialmente, que fosse realizada a diligência ao Banco do Brasil acima referida e que esta Unidade Técnica, de posse das informações obtidas em razão da diligência, especificasse o montante do débito decorrente da falta de

aplicação dos recursos do convênio em tela no mercado financeiro, durante o período de movimentação da conta específica.

8. Realizada a diligência em foco (fls. 447/448), o Banco do Brasil remeteu a documentação de fls. 449/451, que atende ao que foi solicitado, possibilitando a quantificação do dano em questão.

8.1 Para quantificação do dano, foi utilizada a seguinte metodologia:

Passo 1: O saldo inicial da conta específica, após o primeiro pagamento (R\$ 50.164,80), que ocorreu no mesmo dia do crédito dos recursos federais na conta específica, foi dividido pelo valor da quota da data do crédito dos recursos, para se chegar o saldo em quotas do fundo de investimento, caso os recursos tivessem sido aplicados de imediato;

Passo 2: Para cada pagamento efetuado, foi simulado um resgate no mesmo valor do pagamento, o que ocorreria, caso os recursos estivessem aplicados. Foi considerada a data de pagamento, e não do saque na conta específica, uma vez que o valor deveria ser resgatado no dia do pagamento, evitando, assim, a possibilidade de pagamento de juros em razão de saldo devedor;

Passo 3: No dia 24/01/2003, data do último pagamento, foi verificado o saldo, em R\$, a partir da multiplicação do saldo em quotas pelo valor da quota daquele dia, que corresponderia ao valor que estaria disponível ao Município, caso os recursos tivessem sido aplicados.

Passo 4: Foi calculada a diferença entre o saldo que existiria, caso os recursos tivessem sido aplicados, e o saldo efetivo da conta específica em 24/01/2003, data do último pagamento. Esse valor corresponde ao débito correspondente ao total de rendimentos que deveriam ter sido auferidos pelo Município de Cajazeiras/PB, caso o gestor tivesse aplicado os recursos do Convênio nº 364/2001 no mercado financeiro, durante o período de movimentação da conta específica.

		Valor (R\$)	Data	Vl. Quota	Saldo em Quotas
<i>Passo 1</i>	<i>Aplicação Inicial</i>	2.003.328,89	10/7/2002	3,24639231	617.093,899535512
<i>Passo 2</i>	<i>Resgates</i>	411.429,30	31/7/2002	3,235556079	489.935,139200516
		495.577,70	29/8/2002	3,205968196	335.355,408616065
		140.200,00	18/9/2002	3,230337311	291.954,368259509
		349.938,00	30/9/2002	3,241147263	183.987,043233957
		294.908,80	27/11/2002	3,326056066	95.320,828910437
		241.039,56	27/12/2002	3,371271497	23.822,713076546
		22.430,00	30/12/2002	3,373423518	17.173,681349484
		24.737,76	9/1/2003	3,393220884	9.883,333669306
	18.148,80	24/1/2003	3,422373398	4.580,347148137	
<i>Passo 3</i>	<i>(A) Saldo c/ rendimentos no dia 24/01/2003</i>				R\$ 15.675,66
	<i>(B) Saldo efetivo no dia 24/01/2003</i>				R\$ 4.918,97
<i>Passo 4</i>	<i>Diferença/Débito (A) - (B)</i>				R\$ 10.756,69

8.2 Não foi possível quantificar o valor dos rendimentos que deveriam ter sido auferidos com a aplicação do saldo residual (R\$ 4.918,97), no período entre o último pagamento até a efetiva devolução ao concedente, em razão da inexistência, nos autos, da data dessa devolução. Consta, apenas, a informação, no Parecer Financeiro nº 434/2005/CGCONV/DGI/SE/MI, de 03/10/2005, que foi devolvido esse valor (fls. 400/405 deste volume). Considerando, todavia, a modicidade do valor correspondente a esses rendimentos que seriam auferidos, poder-se-ia, em razão do princípio da economia processual, desconsiderá-lo.

9. Ante o exposto, submeto o presente processo à consideração superior, ratificando a proposta de fls. 439/443, com exceção da diligência já realizada, no sentido de:

9.1 **converter** o presente processo em **tomada de contas especial**, com base no art. 47 da Lei nº 8.443/1992, a fim de realizar as citações abaixo propostas;

9.2 **citação**, nos termos do artigo 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o artigo 202, I e II, do Regimento Interno do TCU, dos responsáveis abaixo qualificados, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem alegações de defesa ou recolherem, aos cofres do Tesouro Nacional, as quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos devidos encargos legais, até a data do efetivo

recolhimento, calculados a partir das respectivas datas, na forma da legislação vigente, em decorrência das irregularidades verificadas nas obras de construção da barragem de terra denominada "Bartolomeu II", no Município de Cajazeiras/PB, com recursos federais provenientes do Convênio nº 364/2001, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o referido Município, abaixo relatadas.

9.2.1 Qualificação dos responsáveis:

Nome: Carlos Antônio Araújo de Oliveira

Cargo: Prefeito Municipal de Cajazeiras/PB

CPF: 373.801.094-72

Endereço Comercial (Prefeitura): Rua Cel. Juvêncio Carneiro, nº 253, Centro, Cajazeiras/PB – CEP: 58900-000

Endereço Residencial: Rua Arsênio Rolim Araruna, s/n, Centro, Cajazeiras/PB – CEP: 58900-000 (fls. 431-VII)

Nome: TRATORMAQ – Construções e Terraplenagens Ltda.

CNPJ: 10.737.336/0001-95

Endereço: Rodovia BR 230/PB, Km 502, s/n, Distrito Industrial, Cajazeiras/PB – CEP 58900-000 (fls. 431-VII).

Nome: Município de Cajazeiras/PB

CNPJ: 08.923.971/0001-15

Endereço: Rua Cel. Juvêncio Carneiro, nº 253, Centro, Cajazeiras/PB – CEP: 58900-000

9.2.2 Responsabilidade: Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, **solidariamente** com a empresa TRATORMAQ – Construções e Terraplenagens Ltda.

9.2.2.1 Ato impugnado: Medição e pagamento, no total de R\$ 281.742,52, à empresa TRATORMAQ – Construções e Terraplanagens Ltda., sem que os serviços tenham sido realizados, em relação aos itens de serviço discriminados a seguir.

a) **Subitem 1.1** - Confecção e instalação de duas placas (6m x 3m): não foram encontradas placas no local da obra, como também não há registro de placas nas fotos tiradas durante a execução da obra e apresentadas à equipe de inspeção. Valor do serviço não executado: **R\$ 2.376,00** (36 m² x R\$ 66,00);

b) **Subitem 1.3** - Desmatamento da bacia hidráulica: o desmatamento de 227.600m² previsto no subitem 1.3 da planilha de quantitativos se torna repetitivo em relação ao desmatamento de 265.000m² constante do subitem 1.2 da planilha, pago na íntegra, pois este já engloba suficientemente as áreas de desmatamento realizado na bacia hidráulica, na limpeza do local da barragem, nas jazidas e no local do sangradouro. Valor do serviço não executado: **R\$ 27.312,00** (227.600m² x R\$ 0,12);

c) **Subitem 1.4** – Remoção da camada vegetal no local da jazida, barragem e sangradouro com bota-fora até 1 Km: a remoção da camada vegetal prevista no subitem 1.4 da planilha de quantitativos se torna repetitiva em relação à limpeza do local da barragem, jazida e sangradouro, constante do subitem 1.2 da planilha, pago na íntegra. As especificações técnicas estabelecem ao tratar do item “limpeza” que ela inclui a remoção, transporte e destruição de toda a vegetação, detritos, tocos e raízes referentes ao desmatamento e destocamento. Consequentemente, a remoção da camada vegetal acrescentada por meio de aditivo já estava prevista no subitem 1.2 da planilha relativa ao contrato original. Valor do serviço não executado: **R\$ 63.388,90** (211.296,33m² x R\$ 0,30);

d) **Subitem 2.1** - Estrada de acesso à barragem com 8 metros de largura: estava previsto nas Especificações Técnicas integrantes da Tomada de Preços 003/2002 e do contrato decorrente (fls. 173, subitem 1.9, do Anexo II) que correrá, por conta do empreiteiro, a construção de estradas de acesso à obra, bem como sua manutenção durante o período de execução da obra, isto é, sem ônus para a Prefeitura. Consequentemente, torna-se incabível que a Prefeitura tenha posteriormente celebrado um aditivo ao contrato incluindo, a título de “serviços preparatórios”, a construção de uma estrada de acesso a um custo de R\$ 54.123,00. Ainda que fosse cabível a inclusão da construção dessa estrada no termo aditivo celebrado, o que não é, verificou-se que o acesso à obra deu-se por uma estrada vicinal já existente e constante do sistema viário da malha rodoviária municipal, a qual dava acesso aos sítios de Caiçara II, Arruído e Bartolomeu, não tendo havido a construção de uma estrada de acesso à obra pela empresa contratada (malha rodoviária à fl. 160-VP). Foi indevido o pagamento efetuado em relação à realização dessa estrada. Valor do serviço não executado: **R\$ 54.123,00;**

e) **Subitem 4.2** - Escavação mecânica em material de 1ª categoria, carga e transporte a uma distância de 3.000 a 4.000 metros (maciço): não foi encontrada jazida a essa distância. A jazida que a Prefeitura alegou ter utilizado para efeito de enquadramento nesse serviço localizava-se a uma distância muito superior (por volta de 10 Km), já próxima à sede do Município, sendo utilizada para o fornecimento de material destinado à cidade de Cajazeiras. O volume de material de 1ª categoria existente no maciço corresponde ao volume de material pago, entretanto, foi pago o valor correspondente a **24.729 m³** transportados a uma distância de transporte de 3.000 a 4.000 metros, ao preço de R\$ 10,00 o m³, quando as jazidas existentes localizavam-se a uma distância inferior.

A escavação mecânica em material de 1ª categoria, carga e transporte (para o maciço) foi pago pela Prefeitura da seguinte forma:

Subitem 4.2.1 – 800 a 1.000m	22.200m³ x R\$ 5,60 = R\$ 124.320,00
Subitem 4.2.2 – 1.000 a 2000m	12.500m³ x R\$ 6,60 = R\$ 82.500,00
Subitem 4.2.3 – 2.000 a 3000m	53.455m³ x R\$ 8,40 = R\$ 449.022,00
Subitem 4.2.4 – 3.000 a 4000m	24.729m³ x R\$ 10,00 = R\$ 247.290,00
TOTAL	R\$ 903.132,00

Verificou-se, na inspeção in loco, que as jazidas utilizadas se encontram à distância de 800 a 3.000m, e que os volumes explorados apresentam-se mais compatíveis com os inicialmente previstos nesses subitens. Em visita às jazidas exploradas, evidenciou-se que a distribuição mais compatível de volumes de solos extraídos para a construção da barragem é a prevista inicialmente no projeto básico integrante da licitação e constante da planilha de quantitativos contratados, acrescentando-se o excedente de 3.011m³ (transportado entre 2.000 e 3.000m, no subitem 4.2.3), verificado na execução do maciço da barragem (subitem 4.1, onde foi executado 3.011m³ além dos 109.873m³ inicialmente previstos).

Com essas premissas e com inferência visual da amostra das jazidas e das distâncias médias de transporte medidas por meio de hodômetro, a equipe de auditoria considera ser mais próximo da verdade material que os volumes de material de 1ª categoria utilizados na execução do maciço da barragem foram os seguintes (mesma distribuição de volumes prevista inicialmente na planilha de quantitativos contratados mais o excedente de 3.011m³ utilizados na barragem conforme visto no item 4.1 da planilha):

Subitem 4.2.1 – 800 a 1.000m	32.499,65m³ x R\$ 5,60 = R\$ 181.998,04
Subitem 4.2.2 – 1.000 a 2000m	40.300,00m³ x R\$ 6,60 = R\$ 265.980,00
Subitem 4.2.3 – 2.000 a 3000m	37.073,35m³ x R\$ 8,40 = R\$ 311.416,14
Mais	3.011,00m³ x R\$ 8,40 = R\$ 25.292,40
TOTAL	R\$ 784.686,58

Registrando-se, assim, **uma diferença paga a maior de R\$ 118.445,42** (R\$ 903.132,00 – R\$ 784.686,58);

f) **Subitem 9.2** - Detalhamento do Projeto Executivo: os elementos constantes dos autos como sendo Projeto Executivo (plantas, estudos, memoriais e especificações) já constavam do Projeto Básico integrante do processo de formalização do Convênio n.º 364/2001 (Anexo I). Não foram apresentados novos elementos que caracterizem detalhamento de projeto executivo. Valor do serviço não executado: **R\$ 15.000,00**.

g) **Subitem 9.3** - Cerca de arame farpado com 8 fios com estaca de madeira a cada metro com uma extensão de 600 metros: verificou-se que foram executados apenas 389 metros de cerca, no contorno da barragem (croquis à folha 73 - VP). A cerca foi executada com apenas 5 fiadas de arame farpado, com estaca a cada 2,20 metros, em média (fotos às folhas 256/263 do vol. 1), contrariamente ao especificado, o que poderia repercutir em diferença de custo. Entretanto, ante a pouca materialidade do valor, deixamos de quantificar diferença de preço decorrente da alteração das especificações, quantificando apenas a diferença de preço decorrente dos 211 metros de cerca pagos, mas não executados. Valor do serviço não executado: **R\$ 1.097,20** (211m x R\$ 5,20). Ressalte-se a existência de cerca nas glebas adjacentes à barragem, que foram instaladas pelo próprio proprietário, conforme informações colhidas pela presente equipe de inspeção junto a moradores da região e junto ao proprietário;

9.2.2.2 **Dispositivos violados:** art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64.

9.2.2.3 *Quantificação do débito:*

Subitem da Planilha Final	Boletim de Medição (fls. do vol. 8)	Valor histórico (R\$)	Data do pagamento	Pagamento (fls. do vol. 8)
1.1	56/57	2.376,00	10/07/2002	53/55
1.3	80/81	7.476,00	27/11/2002	76/79
	83/84	19.836,00	27/12/2002	85/87
1.4	80/81	60.015,30	27/11/2002	76/79
	83/84	3.373,60	27/12/2002	85/87
2.1	80/81	20.330,00	27/11/2002	76/79
	83/84	33.793,00	27/12/2002	85/87
4.2	83/84*	118.445,42	27/12/2002	85/87
9.2	80/81	15.000,00	27/11/2002	76/79
9.3	80/81	1.097,20	27/11/2002	76/79

*Último boletim de medição em que foi medido serviço de escavação mecânica em material de 1ª categoria, carga e transporte (para o maciço)

Valor total atualizado até 31/12/2005: R\$ 491.640,50 (fls. 432/433-V11).

9.2.3 **Responsabilidade:** Município de Cajazeiras/PB (Decisão Normativa nº 57//2004)

9.2.3.1 **Ato impugnado:** Não aplicação da contrapartida pactuada no objeto do convênio.

9.2.3.2 **Dispositivos violados:** art. 7º, XIII, da IN/STN 01/97 e o Termo de Convênio nº 364/2001.

9.2.3.3 **Quantificação do débito:**

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 186.215,44	10/07/2002

Valor total atualizado até 31/01/2006: **R\$ 252.666,47** (sem juros) (fls. 434/435-V11)

9.2.4 **Responsabilidade:** Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira

9.2.4.1 **Ato impugnado:** Não aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro, enquanto não empregados na sua finalidade.

9.2.4.2 **Dispositivos violados:** art. 116, § 4º, da Lei n.º 8.666/93 e art. 20, § 1º, da IN/STN 01/97.

9.2.4.3 **Quantificação do débito:**

Valor histórico (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 10.756,69	24/01/2003

Valor total atualizado até 31/03/2006: **R\$ 18.633,96** (fls. 453/454-V11)

9.3 determinar, ainda, no ofício de citação dirigido ao Sr. Carlos Antônio Araújo de Oliveira, que apresente **razões de justificativa** em face das irregularidades verificadas nas obras de construção da barragem de terra denominada "Bartolomeu II", no Município de Cajazeiras/PB, com recursos federais provenientes do Convênio nº 364/2001, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o referido Município, abaixo relatadas, que não ensejaram dano ao erário:

9.3.1 **Ato impugnado:** *Fracionamento da despesa para fugir à modalidade de licitação devida (concorrência).*

9.3.1.1 **Dispositivos violados:** art. 23, §§ 2º e 5º, da lei n.º 8.666/93.

9.3.2 **Ato impugnado:** *Ausência da documentação de habilitação apresentada pela empresa Alba Lúcia Lacerda Brasileiro no processo licitatório da Tomada de Preços nº 03/2002 e da documentação de habilitação apresentada pela empresa TRATORMAQ no processo licitatório do Convite nº 050/2002.*

9.3.2.1 **Dispositivos violados:** art. 4º, parágrafo único, e art. 38, IV, da Lei n.º 8.666/93.

9.3.3 **Ato impugnado:** *Existência de duas atas de recebimento de documentação de habilitação e proposta da Tomada de Preços n.º 03/2002, sendo que, na ata que consta do processo licitatório, foram suprimidas referências a questionamentos constantes da primeira ata, formulados pelas empresas Alba Lúcia Lacerda Brasileiro e Eletrolane Construções Ltda.*

9.3.3.1 **Dispositivos violados:** art. 4º, parágrafo único, e art. 38, V, da Lei n.º 8.666/93.

9.4 **Dar ciência** do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, **ao Ministro da Integração Nacional**, em consonância com o disposto no art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e à **Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara**

dos Deputados, informando, ainda, que, tão logo o TCU delibere, em definitivo, sobre a Tomada de Contas Especial originada do Acórdão que vier a ser proferido, será a Comissão notificada da decisão.

*9.5 **determinar** ao Ministério da Integração Nacional que, doravante, adote procedimentos no sentido de impedir o repasse de recursos a entes da Administração Pública, por meio de convênio, acordo ou instrumento similar, que não tenham apresentado a esse órgão ministerial o prévio estudo de viabilidade socioeconômica do empreendimento objeto do ajuste.”*

2. O Sr. Secretário Pôs-se de acordo com a proposta de encaminhamento fornecida pelo Sr. Diretor.

É o Relatório.

VOTO

Conforme apontado pela Unidade Técnica, há consistentes indícios que justificam a conversão deste feito em tomada de contas especial. Considero, igualmente, que foram relacionados, de forma criteriosa, o montante das parcelas que compõem o débito apurado, assim como os agentes passíveis de serem responsabilizados. Considero, pois, que merece prosperar a proposta de encaminhamento fornecida pela Unidade Técnica.

2. Quanto à proposta de determinação, no sentido de condicionar o repasse de recursos à prévia realização de estudo de viabilidade ponho-me inteiramente de acordo com ela.

3. Acrescento que, ordinariamente, verifica-se a destinação de montantes substanciais de recursos públicos para projetos de reduzida efetividade. Ressalto, a propósito, que a Constituição Federal elenca a eficiência como princípio que rege a atividade administrativa. Além disso, o exame dos requisitos para a celebração de convênio, explicitados pela IN nº 1/1997 – STN, denotam a necessidade de avaliação pelo concedente da pertinência da celebração de dado convênio, conforme pode depreender dos seguintes comandos normativos:

“DOS REQUISITOS PARA CELEBRAÇÃO

Art. 2º O convênio será proposto pelo interessado ao titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante a apresentação do Plano de Trabalho (Anexo I), que conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I - razões que justifiquem a celebração do convênio;

II - descrição completa do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente;

III- A licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, como previsto na Resolução no 001, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro daquele ano;

IV - etapas ou fases da execução do objeto, com previsão de início e fim;

V - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e a contrapartida financeira do proponente, se for o caso, para cada projeto ou evento;

VI - cronograma de desembolso;

VII - declaração do conveniente de que não está em situação de mora ou de inadimplência junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta e Indireta; e

VIII - comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel, admitindo-se, por interesse social, condicionadas à garantia subjacente de uso pelo período mínimo de vinte anos, as seguintes hipóteses alternativas:

a) posse de imóvel:

a.1) em área desapropriada ou em desapropriação por Estado, Município ou pelo Distrito Federal;

a.2) em área devoluta;

b) imóvel recebido em doação:

b.1) do Estado ou Município, já aprovada em lei estadual ou municipal, conforme o caso e se necessária, inclusive quando o processo de registro de titularidade ainda se encontre em trâmite; ou

b.2) de pessoa física ou jurídica, inclusive quando o processo de registro de titularidade ainda se encontre em trâmite, neste caso, com promessa formal de doação irrevogável e irrevogável;

c) imóvel que, embora ainda não haja sido devidamente consignado no cartório de registro de imóveis competente, pertence a Estado que se instalou em decorrência da transformação de Território Federal, ou mesmo a qualquer de seus Municípios, por força de mandamento constitucional ou legal; ou

d) imóvel cuja utilização esteja consentida pelo seu proprietário, com autorização expressa irrevogável e irrevogável, sob a forma de cessão gratuita de uso.

§ 1º Integrará o Plano de Trabalho a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido e, no caso de obras, instalações ou serviços, o projeto básico, entendido como tal o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, de modo preciso, a obra, instalação ou serviço objeto do convênio, ou nele envolvida, sua **viabilidade técnica, custo, fases, ou etapas, e prazos de execução**, devendo, ainda, conter os elementos discriminados no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, inclusive os referentes à implementação das medidas sugeridas nos estudos ambientais eventualmente exigidos, conforme disposto no art. 12 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

(...)”

4. No caso sob exame, os elementos constantes dos autos acusam a razoabilidade dos gastos efetuados, mas enfatizam a falta de crivo sobre a viabilidade do empreendimento pelo órgão concedente, consoante se pode depreender do seguinte trecho de instrução anterior do mesmo Diretor:

“3.1.2 Quanto ao cumprimento dessa “determinação”, foi dito no Memorando nº 247/DRD/MAAM/SEDEC-MI (fls. 409 do vol.11), datado de 06/05/2005, do Secretário Nacional de Defesa Civil, que: “Com relação à viabilidade socioeconômica da obra, o engenheiro considerou plenamente atendida, em razão inclusive da aquisição, por parte da Prefeitura, dos materiais e equipamentos necessários ao desenvolvimento da região em torno da barragem, mediante implementação de projetos de Aqüicultura no lago.” A informação derivou do Parecer Técnico nº CML - 035/2005, de 04/05/2005, em que o Engenheiro Civil Celso Mamede Lima informa que, quanto ao “suposto superdimensionamento da Barragem Bartolomeu II”, a “obra atende em boas condições aos aspectos sócio-econômicos comunitários previstos, consoante fotografias dos equipamentos para beneficiamento do pescado, o que configura atendimento aos aspectos sociais das obras em tela.”

3.1.3 Segundo o Sr. Analista (item 9, letra b, às fls. 422-VII), não houve “pronunciamento circunstanciado acerca da viabilidade socioeconômica da barragem [não foi comprovado a implementação de projeto de Aqüicultura nem tampouco outra utilidade social] e sobre o seu suposto superdimensionamento, na forma questionada no parágrafo 9 do Voto do Ministro-Relator do Acórdão 1604/2003 (vide quesito nº 6, constante do subitem 1.3 da instrução transcrita no Relatório), em observância ao princípio da economicidade (vide item 3/Introdução/subitem 1.3-6 do Relatório do Ministro-Relator do referido decisum – em atenção à solicitação do Congresso Nacional)”

3.1.4 De fato, nos autos, há mera informação, por parte do concedente, de que foram comprados equipamentos para beneficiamento de pescado, desacompanhada de provas documentais. Além disso, um estudo da viabilidade socioeconômica vai muito além da constatação de que a barragem será utilizada para implementação de projeto de Aqüicultura. Sendo assim, entendo que poder-se-ia expedir determinação ao Ministério da Integração Nacional, no sentido de que, doravante, adote procedimentos no sentido de impedir o repasse de recursos a entes da Administração Pública, por meio de convênio, acordo ou instrumento similar, que não tenham apresentado a esse órgão ministerial o prévio estudo de viabilidade socioeconômica do empreendimento objeto do ajuste.”

5. Assim sendo, afigura-se pertinente efetuar a determinação sugerida pela Unidade Técnica ao Ministério da Integração Nacional, no sentido de que proceda a realização prévia de crivo sobre a viabilidade do empreendimento..

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1034/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº 010.015/2003-1 – c/ 11 volumes
2. Grupo I - Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Município de Cajazeiras/PB.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PB.
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de realização de auditoria nas obras de construção de barragem de terra que se desenvolvem no município de Cajazeiras, efetuada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACÓRDAM em:

9.1- converter o presente processo em tomada de contas especial, com base no art. 47 da Lei nº 8.443/1992;

9.2 - determinar a realização das citações de diversos responsáveis, nos moldes sugeridos pela Unidade Técnica no subitem 9.2 da instrução transcrita no Relatório supra;

9.3 - determinar a realização das audiências de diversos responsáveis, nos moldes sugeridos pela Unidade Técnica no subitem 9.3 da instrução transcrita no Relatório supra;

9.4 - Encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Ministro da Integração Nacional e à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5 - informar ao agente e ao órgão arrolados no subitem anterior deste Acórdão que, tão logo o TCU delibere, em definitivo, sobre a Tomada de Contas Especial resultante desta deliberação, serão eles cientificados de seus desdobramentos;

9.6 - determinar ao Ministério da Integração Nacional que, doravante, em respeito ao princípio constitucional da eficiência e em razão do que estipulam os comandos contidos na IN nº 1/1997 – STN (art. 2º e seu § 1º), condicione o repasse de recursos a entes da Administração Pública, por meio de convênio, acordo ou instrumento similar a:

9.6.1 - prévia apresentação de estudos pelo ente beneficiário que busquem comprovar a viabilidade socioeconômica do empreendimento objeto do ajuste;

9.6.2 – conclusão desse Ministério sobre a consistência de tais estudos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1034-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE II – Plenário**TC – 006.368/2005-1**

Natureza: Solicitação

Entidade: Banco do Brasil S/A

Interessado: Senado Federal

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: SOLICITAÇÃO DO SENADO FEDERAL. INSPEÇÃO EM AVENÇAS REALIZADAS ENTRE O PREVI E O BANCO DO BRASIL. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS SUFICIENTES PARA UMA TOMADA DE DECISÃO SEGURA. ADOÇÃO DE MEDIDA PRELIMINAR. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PARA ANALISAR AS AVENÇAS À LUZ DA LEGISLAÇÃO QUE REGE AS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA PRIVADA. CIÊNCIA AO SENADO FEDERAL.

1. Cabe a adoção de medida preliminar quando constatada a ausência de elementos suficientes para a elaboração de decisão de mérito.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação formulada pela Senadora Heloísa Helena – PSOL/AL e encaminhada pelo presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros, nos termos do inciso IV do art. 71 da Constituição Federal, para que seja realizada “inspeção e fiscalização, em caráter de urgência, do acordo firmado entre o Banco do Brasil S/A e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ, em 24.12.1997”.

A Senadora registra em seu Requerimento nº 318, de 15/04/05 (fls. 02/03), que o Banco do Brasil e a Previ fecharam acordo envolvendo a transferência de passivo previdenciário da instituição financeira à Previ, em um montante de R\$ 10,97 bilhões (valores de 1997), referente aos empregados admitidos no Banco até 14/04/67 e aos aposentados após essa data. Além disso, relata a transferência de parte do superávit da Previ ao Banco, no âmbito desse acordo, contrariando o espírito da Lei nº 8.020/90 e do Decreto nº 606/92 que a regulamenta.

Após a realização de inspeção, a equipe de auditoria efetuou as seguintes considerações:

“*III – ACORDO CELEBRADO ENTRE O BANCO DO BRASIL E A PREVI EM 24/12/97 (ANEXO 1, FLS. 55/63)*”

3.1 *O Acordo consistiu na transferência do Banco do Brasil para a Previ da responsabilidade do pagamento de sua dívida previdenciária com o GRUPO de funcionários admitidos até 14/04/67, no valor estimado de R\$ 10.959.481.182,00 (dez bilhões novecentos cinquenta e nove milhões quatrocentos oitenta e um mil cento oitenta e dois reais), em 01/12/97, doravante arredondado para R\$ 11 bilhões.*

3.2 *A dívida foi apurada de acordo com as premissas apontadas no Parágrafo Segundo da Cláusula Primeira do Contrato (anexo 1, fls. 55/56), de forma que o ônus ocorrido pela alteração das premissas seria integralmente assumido pelo Banco do Brasil, de acordo com o estabelecido no Parágrafo Primeiro da Cláusula Segunda (anexo 1, fl. 57):*

“*Cláusula Segunda – Do Risco Atuarial e Financeiro*

(...)

Parágrafo Primeiro. Na ocorrência de eventos atuarias ou financeiros, como por exemplo, elevação da sobrevida esperada ou redução da taxa de juros prevista nas premissas atuariais que venham a majorar o valor total do compromisso de R\$ 10.959.481.182,00 (dez bilhões novecentos cinquenta e nove milhões quatrocentos oitenta e um mil cento oitenta e dois reais), agora dimensionado para esse GRUPO, o BANCO assumirá integralmente esse ônus.” (grifos nossos)

3.3 *Anualmente, a partir do exercício de 1998, a Previ obrigou-se a elaborar um parecer atuarial, o qual indicaria o novo valor garantidor do compromisso, se fossem alteradas as premissas estabelecidas inicialmente. Caso o Banco não concordasse com o parecer apresentado pela Previ, poderia exigir a elaboração de novo parecer, que seria realizado por atuário externo, como disposto na Cláusula Nona do Contrato (anexo1, fl. 61).*

3.4 O Banco do Brasil, respondendo ao item “e” do Ofício de Requisição 01-838/2005 (fls. 74/75), que questionava a possível ocorrência de eventos atuariais e financeiros que pudessem ter proporcionado ônus ao Banco, informou que “não ocorreram eventos atuariais e financeiros que pudessem majorar o valor total do compromisso para o GRUPO.” (fl. 93) Todavia, em reunião da equipe de inspeção, realizada no dia 20/06/05, com representantes do Banco, o Sr. Carlos Eduardo Leal Neri, Gerente Executivo da DIRES/BB, afirmou que, em futuro próximo, deveriam ocorrer ajustes atuariais, em função da alteração de premissas adotadas em 1997. Assim, entendemos que deve ser feita determinação ao Banco do Brasil, nos termos do parágrafo 6.5.2 adiante.

3.5 Em atenção à diligência encaminhada pelo Tribunal de Contas da União (Ofício 401/2005, de 17/06/05), a Previ, na mesma linha do Banco do Brasil, informou que “não ocorreram eventos atuarial e financeiro que tenham acarretado ônus ao Banco do Brasil”. (fl. 102)

3.6 Da dívida de R\$ 11,0 bilhões, o Banco ficou responsável pela restituição de apenas 53,6883529% à Previ – o equivalente a R\$ 5,9 bilhões – que seriam contabilizados como Reservas a Amortizar, como dispõem as Cláusulas Primeira do Contrato (anexo 1, fl. 55) e do seu Aditivo (anexo 1, fl. 64):

CONTRATO

“Cláusula Primeira – Do Objeto

O presente Contrato tem por objetivo disciplinar a forma de custeio necessário à constituição de **parte equivalente a 53,6883529%** (cinquenta e três vírgula seis oito três cinco dois nove por cento) do valor garantidor do pagamento do complemento de aposentadoria devido ao GRUPO, valor esse dimensionado pelo regime financeiro de capitalização.” (grifos nossos)

ADITIVO

“Cláusula Primeira – O presente Aditivo tem por objeto esclarecer que o escopo da Cláusula Primeira do CONTRATO ora aditado é assunção por parte do Banco do **compromisso de amortizar as RESERVAS A AMORTIZAR**, apuradas pela Previ em 01.12.97...” (grifos nossos)

3.7 O restante da dívida (46,3116471% de R\$ 11 bilhões, equivalente a R\$ 5,1 bilhões), segundo consta no “FATO RELEVANTE” divulgado na imprensa pelo Banco do Brasil (anexo 1, fl. 30), foi “suportada por parte dos atuais ativos garantidores dos compromissos assumidos pela PREVI”. Ao que tudo indica, o Banco utilizou-se de recursos da própria Previ, provenientes do superávit apurado em 1997, para saldar parte da sua dívida com a entidade, consistindo em uma operação puramente contábil.

3.8 O pagamento dos 53,6883529% da dívida de R\$ 11 bilhões – equivalente a R\$ 5,9 bilhões – seria efetuado por meio de duas contribuições mensais: Contribuição Amortizante Ordinária – conforme Cláusula Terceira do Acordo (anexo 1, fls. 57/58) – e Contribuição Adicional – conforme Cláusula Quarta do Acordo, com redação dada pelo seu Termo Aditivo (anexo 1, fls. 64/65) –, in verbis:

“Cláusula Terceira – Da Contribuição Amortizante Ordinária

O BANCO compromete-se a recolher mensalmente à PREVI a partir de dezembro de 1997, uma contribuição amortizante ordinária correspondente ao valor resultante da aplicação do percentual previsto na Cláusula Primeira sobre a despesa mensal de pagamento do complemento de aposentadoria dos integrantes do GRUPO.

Parágrafo Único. No primeiro mês, dezembro de 1997, a contribuição de que trata o caput desta Cláusula será de R\$ 40.833.889,18 (quarenta milhões, oitocentos e trinta e três mil, oitocentos e oitenta e nove reais e dezoito centavos).”

“Cláusula Quarta – Da Contribuição Adicional

O Banco efetuará ainda mensalmente pagamento de contribuições adicionais que serão contabilizadas como contribuições amortizantes antecipadas e atualizadas mensalmente de acordo com a taxa de juros praticada na avaliação atuarial vigente no período e com o indexador utilizado para atualização dos benefícios em manutenção, Índice Geral de Preços no conceito de Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas ou outro que vier a substituí-lo.

Parágrafo único – O valor da contribuição adicional corresponderá, no mês, à diferença entre o total das despesas com o pagamento do complemento de aposentadoria dos integrantes do GRUPO e a contribuição amortizante ordinária prevista na Cláusula Terceira.”

3.9 Solicitamos ao Banco do Brasil e à Previ (fls. 74 e 68, respectivamente) que informassem o “valor dos repasses mensais feitos pelo Banco do Brasil à Previ, de dez/97 até maio/05, a título de

Contribuição Amortizante Ordinária (Cláusula Terceira do Acordo firmado entre ambos em 24/12/97) e de Contribuição Adicional (Cláusula Quarta do mesmo Acordo, com a redação dada pelo seu Termo Aditivo), evidenciando as datas dos respectivos repasses de cada uma das contribuições”. Os valores informados pelas duas instituições são coincidentes e encontram-se às folhas 95/96 e 104/107 dos autos.

3.10 Com o objetivo de verificar quanto da dívida foi efetivamente pago pelo Banco, em termos financeiros, descontamos o fluxo de caixa mensal encaminhado – soma das duas contribuições previstas no contrato – por IGP-DI mais 6% a.a. (mesmas condições do contrato) e chegamos a um valor presente, em dezembro de 1997, no montante de R\$ 6,0 bilhões, muito próximo do valor de R\$ 5,9 bilhões que deveria ser pago por meio das contribuições mensais. Assim, tendo em vista que não ocorreram eventos atuarias e financeiros que majorassem o valor da dívida de R\$ 11,0 bilhões, pode-se dizer que o Banco efetivamente conseguiu um desconto na sua dívida com a Previ da ordem de 46%. A legalidade desse abatimento inicial e do próprio financiamento do restante da dívida será discutida no item IV – ILEGALIDADES CONSTATADAS.

3.11 A Cláusula Sétima do Contrato, com redação dada pelo Termo Aditivo, propiciava ao Banco do Brasil se apropriar de 2/3 dos superávits apurados anualmente pela Previ (anexo 1, fl. 65):

“Cláusula Sétima – Do superávit e do déficit

Do valor do superávit apurado nos balanços anuais da PREVI, passível de utilização para redução de contribuições futuras, na forma da legislação vigente na data de sua apuração, 2/3 (dois terços), ou a proporção da contribuição do BANCO em relação à contribuição total mensal para o custeio do Plano de Benefícios a que está vinculado o GRUPO, serão considerados como contribuição amortizante antecipada, atualizados na forma da Cláusula Quarta e como tal contabilizados.”

3.12 Por meio do item “b” do Ofício de Requisição 01-838/2005, a equipe de inspeção perguntou ao Banco acerca da utilização do superávit da Previ, nas condições estabelecidas na Cláusula Sétima. Fomos informados de que “não ocorreu utilização de montante de superávit da Previ pelo Banco do Brasil nos anos de 1997 a 2004.” (fl. 92) A Previ, por sua vez, informou que a utilização do superávit realmente não aconteceu, mas ressaltou uma tentativa frustrada de utilização, barrada judicialmente, no ano de 2000 (fl. 101):

*“A PREVI apresentou, após 1997, superávit técnico nos anos de 1999, 2000, 2003 e 2004. Em nenhum desses anos foi destinada qualquer parcela desses superávits para a Conta de Contribuição Amortizante Antecipada. **Ressalte-se, entretanto, que no ano de 2000, o Diretor Fiscal nomeado pela Secretaria de Previdência Complementar – SPC para atuar na PREVI, destinou R\$ 2.273,4 milhões para compor a Conta de Amortização Antecipada. Tal decisão foi contestada judicialmente, mantendo-se, até hoje, esse montante em Fundo Previdencial sem destinação específica.**”* (grifos nossos)

3.13 Os Parágrafos Segundo e Quarto da Cláusula Sétima do Contrato, com redação dada pelo Termo Aditivo, estabeleceram o seguinte mecanismo (anexo 1, fl. 65):

*“Parágrafo Segundo. Na hipótese de ocorrência de déficit, a parcela do superávit apropriada contabilmente como contribuição amortizante antecipada, atualizada na forma da Cláusula Quarta, **retornará como receita ao resultado da PREVI até o limite determinado pela aplicação da proporção referenciada no caput desta Cláusula ao valor do déficit.***

(...)

*Parágrafo Quarto. Após o terceiro ano consecutivo de verificação de superávit, o valor relativo à parcela do superávit do primeiro ano desse período, contabilizado como contribuição amortizante antecipada, **não mais poderá ser revertido como receita ao resultado da PREVI para fins de cobertura de futuros déficits técnicos.**”* (grifos nossos)

3.14 Questionado acerca da ocorrência desse mecanismo contratual (item “c” do Ofício de Requisição 01-838/2005), o Banco do Brasil simplesmente respondeu que “não ocorreu transferência.” (fl. 92) A Previ, respondendo a mesma pergunta encaminhada ao Banco, afirmou que “não houve destinação”. (fl. 102)

3.15 A Cláusula Oitava do Contrato (anexo 1, fl. 66), com redação dada pelo seu termo aditivo, disciplinava que “Na hipótese de o montante apropriado como contribuição amortizante antecipada apresentar-se igual ou superior ao valor das reservas a amortizar e enquanto perdurar essa situação, o BANCO ficará dispensado de efetuar o pagamento das contribuições amortizante ordinária e adicional.”

3.16 O Banco (fl. 92) e a Previ (fl. 102) informaram que, do total da dívida objeto do Acordo, em 31/05/05 restava um saldo a amortizar de R\$ 109.928.585,70 (cento e nove milhões, novecentos e vinte e oito mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta centavos). Fomos informados pelo Sr. Neri que, em julho de 2005, o saldo já estaria zerado, mas, em função de recentes alterações das premissas contratuais, conforme estabelecido no Parágrafo Primeiro da Cláusula Segunda do Contrato, o Banco voltaria a efetuar pagamentos mensais à Previ até que fosse quitado o montante incorporado à dívida, fruto de premissas mais conservadoras.

3.17 Nos termos da Cláusula Décima do Acordo (anexo 1, fl. 61), o Contrato seria extinto quando falecesse a última pessoa do grupo de participantes da Previ, admitidos no Banco do Brasil até 14/04/67, que estimavam ser de 32 anos:

“Cláusula Décima – Do Prazo de Vigência do Contrato

O presente Contrato tem prazo indeterminado, tendo em vista estar vinculado à quitação do último compromisso referente ao complemento de aposentadoria dos participantes do GRUPO.

Parágrafo Primeiro. Estimam as partes que a esperança de sobrevida do mais jovem participante do grupo será de 32 anos.”

3.18 Finalmente, deve-se destacar que, ao ser questionado acerca das razões que proporcionaram a assinatura do Acordo firmado em 24/12/97 com a Previ, o Banco do Brasil apresentou a seguinte resposta (fl. 93):

“A razão que levou o Banco do Brasil a celebrar acordo com a Previ em 24/12/1997 foi a regularização junto à Secretaria de Previdência Complementar – SPC no que diz respeito ao regime financeiro adotado para o custeio dos benefícios de aposentadorias dos participantes do GRUPO.

Originalmente o custeio desses benefícios foi disciplinado no Termo de Compromisso de Assistência Financeira firmado entre a Previ e o Banco do Brasil em 1981, onde não havia necessidade de constituição de reserva matemática, pois o custeio baseava-se no regime financeiro de repartição simples.

Como a legislação obrigava a adoção do regime financeiro de capitalização para o custeio dos benefícios de aposentadoria com a conseqüente constituição de reservas matemáticas, o Banco do Brasil e a Previ iniciaram entendimentos visando estabelecer nova forma de custeio para o pagamento do complemento de aposentadoria daquela massa de associados, formalizada através do contrato firmado em 24/12/1997.”

3.19 Feitas essas considerações acerca do Acordo, sem, no entanto, entrar no mérito da conveniência e legalidade de algumas cláusulas, passamos agora a analisar as divergências verificadas entre o Acordo e a legislação vigente à época.

IV – ILEGALIDADES CONSTATADAS

4.1 O primeiro problema verificado no Contrato é o teor da Cláusula Sétima, que dispõe sobre a utilização do superávit da Previ:

“Cláusula Sétima – Do superávit e do déficit

Do valor do superávit apurado nos balanços anuais da PREVI, passível de utilização para redução de contribuições futuras, na forma da legislação vigente na data de sua apuração, 2/3 (dois terços), ou a proporção da contribuição do BANCO em relação à contribuição total mensal para o custeio do Plano de Benefícios a que está vinculado o GRUPO, serão considerados como contribuição amortizante antecipada, atualizados na forma da Cláusula Quarta e como tal contabilizados.”

4.1.1 Percebe-se que esta cláusula possibilita a redução da dívida do Banco com a Previ por meio da utilização de parte do superávit da própria Previ, considerado como contribuição amortizante antecipada.

4.1.2 O art. 3º da Lei 8.020, de 12/04/90, o art. 3º do Decreto 606, de 20/07/92 e o inciso VIII da Portaria SPC-176/96, vigentes à época do Acordo, eram bastante claros quanto à destinação do superávit das entidades fechadas de previdência privada – EFPP:

“Lei 8.020/90

Art. 3º O superávit apurado pelas entidades fechadas de previdência privada será destinado à formação de reserva de contingência, até o limite de vinte e cinco por cento do valor das reservas matemáticas.

Parágrafo único. A parcela excedente será utilizada para a redução das taxas de contribuições das patrocinadoras e dos participantes, na proporção em que contribuirão para o custeio.

Decreto 606/92

Art. 3º O superávit apurado pelas entidades, a cada ano, será destinado à formação de reserva de contingência, até o limite de 25% do valor das reservas matemáticas.

1º Encerrado o balanço anual e ultrapassado o limite de que trata este artigo, a parcela excedente será contabilizada e destinada ao fundo de oscilação de riscos.

2º Decorridos três anos da apuração de que trata o parágrafo anterior e não tendo sido o excedente, de que trata o caput deste artigo, utilizado para cobertura de déficits desse período, por não terem ocorrido, esse valor será usado para redução das contribuições.

3º A redução de que trata o § 2º deste artigo obedecerá à mesma proporção em que a patrocinadora e os participantes contribuirão para o custeio e atenderá ao que for disposto pela avaliação atuarial.

4º Sempre que houver possibilidade de redução das taxas de contribuição, a entidade notificará desta ocorrência à Secretaria Nacional de Previdência Complementar, antes da efetivação da medida respectiva.

Portaria SPC – 176/96

*VIII - ... o superávit apurado a cada ano será destinado à formação de reserva de contingência até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) das reservas matemáticas. Encerrado o balanço anual e ultrapassado o limite de 25% (vinte e cinco por cento) a parcela excedente será contabilizada e destinada à constituição de Fundo de Oscilação de Riscos. **Decorridos três anos com apuração de resultado superavitário** – e quando a parcela excedente ao limite de 25% (vinte e cinco por cento) das reservas matemáticas, não houver sido utilizado para cobertura de déficit técnico desse período – **esse valor será utilizado para redução das contribuições da patrocinadora e dos participantes, proporcionalmente**". (grifos nossos)*

4.1.3 Nota-se que, de acordo com os normativos citados, observado superávit por três anos consecutivos e após a constituição de reservas e a destinação ao Fundo de Oscilação de Riscos, o restante do superávit seria utilizado para reduzir as contribuições das patrocinadoras e dos participantes, na proporção em que contribuirão para o custeio.

4.1.4 Entendemos que, caso a patrocinadora utilizasse 2/3 do superávit como forma de reduzir as contribuições futuras que teria que fazer para cumprir o contrato, os outros 1/3 deveriam ser utilizados para reduzir as contribuições dos participantes, o que não foi observado em nenhum instante no contrato. Da maneira como está, apenas o Banco leva vantagem na utilização dos superávits gerados pela Previ, em detrimento dos patrocinadores. Portanto, a nosso ver, a Cláusula Sétima é ilegal.

4.1.5 Cabe destacar que, em dezembro de 2000, conforme consta na resposta da Previ ao item “b” da diligência encaminhada por esta Corte de Contas (fl. 101), o Diretor Fiscal, nomeado pela Secretaria de Previdência Complementar para atuar na Previ, destinou, utilizando-se da Cláusula Sétima, R\$ 2,3 bilhões para compor a conta de amortização antecipada. Contudo, tal decisão foi contestada judicialmente, mantendo-se, até hoje, esse montante em Fundo Previdencial sem destinação específica.

4.2 Outro problema detectado foi o abatimento inicial de R\$ 5,1 bilhões. Do passivo de R\$ 11,0 bilhões transferido do Banco à Previ, apenas R\$ 5,9 bilhões constituiriam obrigações futuras ao Banco, como observado no objeto do contrato que dispõe sobre o custeio desse valor. Apesar de o Contrato não tratar da diferença de R\$ 5,1 bilhões, a amortização desse valor se deu por meio da utilização “dos atuais ativos garantidores dos compromissos assumidos pela Previ”, conforme consta do “Fato Relevante” divulgado pelo Banco (anexo 1, fl. 30).

4.2.1 Segundo o documento “Operativo BB/Previ”, em notícia do jornal Previ de julho de 1997, intitulada “Superávit possibilitou o acordo”, os R\$ 5,1 bilhões seriam abatidos contabilmente do superávit da Previ (anexo 1, fl.35).

4.2.2 Entendemos que o abatimento dos R\$ 5,1 bilhões foi feito de forma ilegal, pois a legislação vigente não permitia abater dívida com o superávit da Previ, permitia apenas a redução de contribuições futuras da patrocinadora e dos participantes, atendidas algumas condições, conforme exposto anteriormente. Os participantes da Previ, em nenhum momento, tiveram suas contribuições reduzidas, como teve o Banco do Brasil, no momento em que diminuiu o estoque de sua dívida com a Previ.

4.3 A terceira ilegalidade constatada no contrato diz respeito ao caráter de financiamento da transação em questão, o que era vedado pela Resolução CMN 2.324, de 30/10/96. No item III, apresentamos as principais cláusulas do Acordo e mostramos que a dívida do Banco com a Previ foi paga em prestações mensais, após abatimento inicial da ordem de 46%. Apesar de não estar explícito no contrato que se trata de um financiamento, não resta dúvidas de que as condições estabelecidas caracterizam a existência de financiamento, na medida em que uma dívida é paga de forma parcelada.

4.3.1 A Lei 6.435/77 atribuiu ao Conselho Monetário Nacional - CMN a competência para estabelecer diretrizes de aplicação de recursos pelas entidades fechadas de previdência privada – EFPP, conforme versa o § 1º do art. 40, in verbis:

“Art. 40. Para garantia de todas as suas obrigações, as entidades fechadas constituirão reservas técnicas, fundos especiais e provisões em conformidade com os critérios fixados pelo órgão normativo do Ministério da Previdência e Assistência Social, além das reservas e fundos determinados em leis especiais.

§ 1º **As aplicações decorrentes do disposto neste artigo serão feitas conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.**” (grifos nossos)

4.3.2 À época do Acordo, a resolução do CMN que regulamentava as aplicações dos recursos das EFPP era a Resolução 2.324, de 30/10/96. De acordo com seu art. 8º, “**é vedado às entidades fechadas de previdência privada atuar como instituição financeira, concedendo empréstimos ou financiamentos a pessoas físicas ou jurídicas, ou abrindo crédito sob qualquer modalidade, ressalvadas as aplicações e os financiamentos previstos nesta Resolução e os casos específicos de planos de benefícios e programas de assistência de natureza social e financeira destinados a seus participantes, devidamente autorizados pela Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência e Assistência Social.**” (grifos nossos)

4.3.3 Portanto, não nos resta outra interpretação da legislação se não a de que não era permitido à Previ, quando da assinatura do Contrato, financiar a sua patrocinadora da forma que ficou acertado no Contrato.

4.3.4 Curiosamente, a atual Resolução do CMN acerca da matéria (Resolução 3.121, de 25/09/03) acrescentou a expressão “inclusive sua(s) patrocinadora(s)”, ao se referir à vedação de concessão de financiamentos por parte das EFPP, conforme transcrição abaixo:

“Art. 64. É vedado às entidades fechadas de previdência complementar:

I - atuar como instituição financeira, concedendo, a pessoas físicas ou jurídicas - **inclusive sua(s) patrocinadora(s) - empréstimos ou financiamentos** ou abrindo crédito sob qualquer modalidade, ressalvadas as aplicações e os financiamentos previstos neste regulamento e os casos específicos de planos de benefícios e programas de assistência de natureza social e financeira destinados a seus participantes e assistidos, devidamente autorizados pela Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência Social.” (grifos nossos)

(...)

V – RISCOS PARA O BANCO DO BRASIL

5.1 No nosso entendimento, o acordo financeiro firmado pelo Banco do Brasil com a Previ foi extremamente benéfico para o Banco, na medida em que a Previ permitiu que o Banco pagasse a sua dívida previdenciária no longo prazo, concedendo ainda um abatimento inicial de aproximadamente 46% (R\$ 5,1 bilhões), pagos com parte do superávit que a Previ alcançou no ano de 1997.

5.2 Entretanto, conforme exposto no item IV acima, entendemos que o Acordo contém algumas ilegalidades que comprometem a sua validade e, conseqüentemente, proporcionam riscos para o Banco do Brasil.

5.3 Nesse sentido, o Sr. Henrique Pizzolato, atual diretor de marketing e comunicação do Banco do Brasil e presidente do Conselho Deliberativo da Previ, juntamente com os Srs. Sérgio Rosa – atual presidente da Previ – e Erik Persson, assinaram o documento intitulado “Verdades e Mentiras sobre a intervenção na Previ” (fls. 08/31), no qual afirmam que (fl. 16) “**Uma simples decisão liminar, que obrigue o Banco a reconhecer novamente sua dívida integral com a Previ, pode colocar o Banco em situação de insolvência.**”

5.4 Como o Acordo ficou condicionado à aprovação e implantação do novo estatuto, qualquer ação na justiça pleiteando a nulidade do estatuto, automaticamente também anularia o Acordo. A vinculação jurídica entre o Estatuto e o Acordo foi reconhecida pelo Banco do Brasil, conforme abaixo (fl. 16):

“O Banco do Brasil S.A. foi atingido pela r. decisão (que anulava o Estatuto), pois a partir do momento que foi declarada a nulidade, legalmente procedida, nos estatutos da ré, Previ, através da sentença monocrática restou sem efeito o acordo formalizado entre a Previ e o Banco-recorrente, acordo este totalmente embasado no estatuto que v. decisum entendeu como nulo.” (Apelação do Banco do Brasil referente ao processo nº 98.001.204206-6 – 40ª Vara Cível da Comarca da Capital – Rio de Janeiro, 03 de agosto de 1999)”

5.5 Além disso, existem (fl. 16) “diversas ações na justiça, de funcionários que ingressaram no Banco antes de abril de 1967, que reivindicam que o Banco [e não a Previ] assuma a responsabilidade pelo pagamento de seus complementos de aposentadoria, entendendo esta responsabilidade como um direito trabalhista.”

5.6 A equipe de inspeção realizou reunião com o Sr. Pizzolato, em 28/06/05, com início às 15 horas, tendo sido confirmadas as informações presentes no documento “Verdades e Mentiras sobre a intervenção na Previ”, do qual é signatário.

5.7 Solicitamos ainda, por meio do Ofício de Requisição 01-838/2005, item “g”, a avaliação do Banco acerca de possível risco jurídico de decretação da nulidade do Acordo firmado com a Previ em 24/12/97, obrigando o Banco a reconhecer novamente sua dívida integral com a Previ. Obtivemos a seguinte resposta (fl. 93):

“Tendo em vista a **estrita observância de todos os aspectos legais** concernentes ao acordo firmado em 1997, o **Banco do Brasil S.A. não vislumbra risco efetivo de decretação da nulidade do Acordo firmado**, nada obstante a ocorrência de eventuais questionamentos judiciais sobre a matéria, decorrentes do legítimo exercício do direito de ação conferido pela Constituição Federal.”

5.8 Portanto, ao contrário da conclusão da equipe de auditoria no que diz respeito à ocorrência de ilegalidades no âmbito do Acordo, o Banco considera que a legislação foi respeitada em sua plenitude, de forma que não vislumbra risco efetivo de decretação de nulidade do Acordo.

VI – RISCOS PARA A PREVI

6.1 A Previ e, principalmente, seus beneficiários, foram prejudicados com o Acordo, na medida em que concedeu um abatimento inicial da dívida do Banco para com ela, pago com parte do próprio superávit da Previ, e financiou o restante em condições bastante vantajosas para o Banco, inclusive com cláusula que o autoriza a apropriar-se de 2/3 dos futuros superávits da Previ.

6.2 Em documento intitulado “O Operativo BB / PREVI”, afirma-se que “O objetivo dessa operação foi o de enxugar o BANCO para eventual privatização, **sem preocupações quanto aos graves riscos que tal operação acarretaria para o equilíbrio financeiro da PREVI, com prejuízos irreversíveis para seus associados.**” (anexo I, fl. 9) (grifos nossos)

6.3 Segundo informado pela Federação das Associações de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil – FAABB, por meio do Ofício 102/2005, de 17/05/05 (fls. 32/39), “A consequência [do acordo] vem se expressando em um **equilíbrio atuarial instável**, com seguidas alterações das normas contratuais de reajustes de benefícios, **levando intranquilidade e insegurança aos participantes ativos e aposentados.**” (fl. 33) (grifos nossos)

6.4 No entanto, deve-se destacar que, conforme ficou assente na Cláusula Segunda do Acordo (anexo I, fl. 57), “a obrigação aqui assumida pelo BANCO, de prover a parte do custeio mencionado no caput da Cláusula Primeira, não poderá ensejar repasse à PREVI de qualquer risco atuarial ou financeiro – este entendido como alterações necessárias na premissa atuarial para a taxa de juros que resultem em elevação das reservas matemáticas – em relação ao GRUPO. **Se isso ocorrer, o BANCO assumirá integralmente esse ônus.**” (grifos nossos)

6.5 Ao mesmo tempo em que o Banco levou grande vantagem sobre a Previ no que diz respeito às condições financeiras do Acordo, podendo comprometer o seu equilíbrio atuarial no longo prazo, o Banco se comprometeu contratualmente em assumir os riscos atuariais e financeiros advindos de alterações nas premissas. De acordo com o exposto no parágrafo 3.4, o Banco esta prestes a assumir ônus por alterações recentes nas premissas atuariais.

6.5.1 O Anexo II da Decisão Normativa TCU 62, de 27/10/04, determina que as sociedades de economia mista, dentre elas o Banco do Brasil, devem apresentar em seu relatório de gestão, integrante das prestações de contas anuais, documentos e informações referentes à “fiscalização e controle exercidos sobre as entidades fechadas de previdência privada patrocinadas, em especial quanto à correta aplicação dos recursos repassados, de acordo com a legislação pertinente e os objetivos a que se destinarem, apresentando, ainda, demonstrativo com a discriminação anual do montante da folha de pagamento dos empregados participantes dos planos de benefícios, das contribuições pagas pelos mesmos e pela patrocinadora, **bem como de quaisquer outros recursos repassados**, inclusive adiantamentos e empréstimos, acompanhado do parecer dos auditores independentes.” (grifos nossos)

6.5.2 Assim, propomos ao Tribunal determinar ao Banco do Brasil que, nas próximas prestações de contas, informe acerca da ocorrência de eventos atuariais ou financeiros, nos termos da Cláusula Segunda do Acordo firmado com a Previ em 24/12/97, contendo, se for o caso, os montantes mensais transferidos para a Caixa de Previdência, tendo em vista as determinações previstas no Anexo II da Decisão Normativa TCU 62/04 para as sociedades de economia mista.

6.6 Cabe acrescentar ainda que, por meio do item “f” da diligência encaminhada à Previ, o Tribunal solicitou manifestação acerca dos riscos que ainda persistem em decorrência do Acordo, in verbis (fl. 69):

“f) quais dos riscos relativos ao Acordo firmado em 24/12/97, apontados no documento “Verdades e Mentiras Sobre a Intervenção na Previ”, do qual são signatários o atual presidente da Previ, Sr. Sérgio Ricardo Silva Rosa, juntamente com os Srs. Henrique Pizzolato e Erik Persson, ainda persistem (um dos riscos mencionados no documento foi o de que “uma simples decisão liminar, que obrigue o Banco a reconhecer novamente sua dívida integral com a Previ, pode colocar o Banco em situação de insolvência.”)”

6.7 A Previ se manifestou da seguinte forma (fl. 102):

“Com relação ao questionamento informamos o que segue:

a) O referido texto “Verdades e Mentiras Sobre a Intervenção na Previ” não é um documento oficial desta Entidade. É um texto dos Srs. Diretores eleitos pelos participantes, onde estes manifestavam o seu entendimento sobre as razões e possíveis conseqüências da intervenção ocorrida na PREVI;

b) O texto argumentava que a alteração do Estatuto da PREVI, promovida pelo interventor, poderia servir de reforço para teses que questionavam a validade do Contrato firmado em 97, e que a eventual obtenção de decisão judicial, ainda que em caráter liminar, suspendendo a validade daquele Contrato e dos demais atos praticados à época, poderia acarretar o risco do Banco do Brasil ter que contabilizar a integralidade da dívida com o Grupo 67.

c) **Cumprir informar que, já decorrido o prazo superior há dois anos daquelas ocorrências, não temos conhecimento de nenhuma decisão judicial que tenha acarretado o risco descrito no referido documento.**” (grifos nossos)

6.8 Percebe-se que o atual presidente da Previ, antes de assumir o cargo e ainda na condição de diretor, alertou para a existência do riscos que, até o momento, não se concretizaram. Entretanto, como o contrato continua em vigor, persiste a possibilidade levantada pelos então diretores eleitos pelos participantes.

6.9 Passamos agora a analisar quais os órgãos teriam competência para fiscalizar as operações realizadas pelas EFPP, dentre elas a Previ.

(...)

X – CONCLUSÃO

10.1 O Acordo firmado entre o Banco do Brasil e a Previ, em 24/12/97, que ficou vinculado à reforma do Estatuto daquela Caixa de Previdência, possibilitou ao Banco transferir para a Previ a responsabilidade pelo pagamento de sua dívida previdenciária com o GRUPO de funcionários admitidos até 14/04/67, no valor estimado de R\$ 11 bilhões, em 01/12/97.

10.2 Da dívida de R\$ 11 bilhões, o Banco ficou responsável pelo pagamento, em parcelas mensais, de aproximadamente 54%, o equivalente a R\$ 5,9 bilhões. O restante da dívida, no montante de R\$ 5,1 bilhões, foi abatido inicialmente com parte do superávit de 1997 da própria Previ.

10.3 Com o objetivo de verificar quanto da dívida de R\$ 11,0 bilhões foi efetivamente pago pelo Banco, em termos financeiros, descontamos o fluxo de caixa mensal de repasses à Previ e chegamos a um

valor presente, em dezembro de 1997, no montante de R\$ 6,0 bilhões. Assim, pode-se dizer que o Banco efetivamente conseguiu um desconto na sua dívida com a Previ da ordem de 46%.

10.4 No entendimento da equipe de inspeção, o abatimento inicial de 46% da dívida, utilizando o próprio superávit da Previ, estava em desacordo com os ditames da Lei 8.020/90 e do Decreto 606/92, que determinavam utilização diversa para o superávit.

10.5 A Cláusula Sétima do Acordo, que possibilitaria a utilização dos superávits anuais apurados pela Previ, a partir de 1997, para pagamento do saldo da dívida, da mesma forma que o abatimento inicial, estava em desacordo com a legislação vigente à época. A única tentativa que foi feita de utilização da Cláusula Sétima do Acordo, no ano 2000, foi barrada pelo Judiciário.

10.6 A terceira ilegalidade constatada no âmbito do Acordo foi o próprio financiamento que a Previ concedeu ao Banco para quitar sua dívida, o que era vedado pela Resolução 2.324/96 do Conselho Monetário Nacional.

10.7 O órgão responsável pela aprovação de reformas nos estatutos e fiscalização das demais atividades das entidades fechadas de previdência privada era a Secretaria de Previdência Complementar, atualmente denominada Secretaria de Políticas de Previdência Complementar. Apesar das ilegalidades, aprovou o novo Estatuto da Previ por meio da Portaria 390, de 23/12/97, ressaltando que a análise considerou apenas a forma e não o conteúdo dos documentos apresentados.

10.8 O Tribunal de Contas da União tem competência constitucional para fiscalizar as operações que envolverem recursos públicos federais, representados aqui pelos cofres do Banco do Brasil, e para defender o interesse público. Todavia, **nesse caso concreto**, acreditamos não ser o TCU o órgão com competência para julgar a questão, pois não houve perda para o Erário e os interesses envolvidos são particulares, e não públicos. Ante a omissão da SPC no desempenho de seu papel como órgão fiscalizador, entendemos que os participantes da Previ devem buscar a defesa de seus interesses no âmbito do Poder Judiciário, o que já vem sendo feito. Ao TCU caberia apenas questionar a SPC acerca das razões que a levaram a aprovar o Estatuto da Previ, vinculado ao Acordo Financeiro em questão.

(...)"

O diretor assim se manifestou com o respaldo titular da unidade técnica:

"Posteriormente à elaboração do relatório de inspeção, O Sr. Ministro-Relator determinou a juntada das peças de fls. 135/159, vol. principal, que tratam de cópias de entrevistas publicadas na Folha de São Paulo, encaminhadas pela Federação das Associações de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil - FAABB, as quais em nada se referem ao objeto do presente processo, tendo relação apenas com a matéria tratada no TC nº 12.886/2005-2, representação acerca irregularidades no acordo "put" celebrado entre os fundos de pensão PREVI, FUNCEF e PETROS e o Citigroup, consistente na existência de sobrepreço, da ordem de 240%, no valor das ações da Brasil Telecom a serem adquiridas pelos fundos em caso de exercício do acordo, o que implicaria "prejuízo aos cofres públicos".

Em seguida, foram protocolizados novos elementos apresentados pela mesma FAABB, contendo, entre outros, o expediente do Ministro de Estado da Fazenda encaminhado ao Senado Federal com informações prestadas pelo Banco do Brasil a respeito do acordo BB x PREVI e o da FAABB que examinou ditas informações. Tanto as informações prestadas pelo Banco como os apontamentos feitos pela FAABB praticamente repetem os fatos já conhecidos quando da elaboração do relatório de inspeção pela equipe desta 2ª SECEX. Outros elementos foram ainda juntados pela FAABB, contudo sem acrescentar fatos novos com relação ao acordo em si (fls. 162/210).

Cumprir registrar, preliminarmente, que se trata de um acordo envolvendo ente da administração indireta, o Banco do Brasil, portanto, perfeitamente sujeito à fiscalização do Tribunal, conforme estabelecido no inciso IV do art. 71 da Constituição de 1988. A matéria objeto do caso concreto, contudo, comporta entendimento diverso.

A questão central dos presentes autos cinge-se à utilização, contrária à legislação vigente à época, de superávit da PREVI para abater 46,31% do total do passivo previdenciário do Banco do Brasil com os empregados admitidos até 14.04.67 naquela sociedade mista, já que o restante do passivo assumido pela entidade de previdência tem sido devidamente pago à prestação pelo Banco, conforme fluxo de caixa descontado realizado pela equipe (item 3.10 do relatório de inspeção, fl. 117, vol. principal), cuja planilha ora se anexa (fls. 211/213), elaborada a partir dos valores dos repasses informados pelo Banco e pela PREVI.

Assim, pelo que foi apurado na inspeção bem como exaustivamente trazido nas peças colacionadas pela FAABB, a ilegalidade do contrato diz respeito, especialmente, a essa apropriação de superávit da PREVI por parte do Banco. A operação, via acordo, afetou negativamente o patrimônio da entidade de previdência e, portanto, atingiu direitos dos seus participantes, conduzindo a um entendimento no sentido de que a questão deva ser resolvida em outro foro que não o TCU, mormente porque **não se fala em prejuízo aos cofres do Banco do Brasil**, muito pelo contrário, bem assim porque tutela interesse de particulares (itens 9.1.3 e 9.1.4, fl. 130).

Cabe salientar, em complemento, que, por ocasião da instrução da prestação de contas do Banco do Brasil de 1997 (TC nº 004.355/1998-9), verificou-se menção, no relatório do Controle Interno, aos repasses realizados pelo Banco no âmbito do acordo BB x PREVI (fl. 203, do TC nº 4.355/98-9), sem qualquer informação acerca da sua regularidade. Em face disso foi promovida, à época, diligência à Secretaria de Previdência Complementar do Ministério da Previdência e Assistência Social para que se manifestasse a respeito (fl. 284 do TC nº 4.355/98-9). O posicionamento da SPC sobre o assunto, bem como a sua manifestação sobre as demonstrações contábeis da PREVI do exercício de 1997, cuja cópia ora são anexadas (fls. 214/229), dão conta do acompanhamento da situação por parte daquela Secretaria, órgão competente para fiscalizar os fatos ora em exame, e do reconhecimento da utilização de superávit da PREVI pelo Banco, não tendo sido, contudo, anotada qualquer ressalva acerca dos repasses. As contas em questão foram julgadas regulares com ressalva pela 1ª Câmara, Sessão de 17/09/2002, Relação nº 41/2002, Ata nº 32/2002.

Encaminhamento diferente para os presentes autos seria no sentido de que o TCU, com fulcro no art. 45 de sua Lei Orgânica, assinasse prazo para que o Banco do Brasil adotasse as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, consistente na devolução dos valores do superávit da PREVI apropriados por ocasião da formalização do acordo de 24/12/97, que não parece ser a medida mais adequada, em vista do exposto nos itens precedentes. Ademais, não se aplica ao contrato em comento as disposições da Lei nº 8.666/93, o que afasta a atuação do TCU na verificação do cumprimento do princípio constitucional da isonomia e dos demais princípios básicos relacionados no art. 3º da mesma lei, de modo a impedir a ocorrência restrições ou favorecimentos.

Quanto aos riscos advindos da contratação, verifica-se que ação que objetivava a declaração de nulidade “dos atos de aclamação de vitória e de aprovação da consulta de alteração dos estatutos da PREVI”, bem como a declaração de nulidade das alterações decorrentes, ação essa referida no documento “verdades e mentiras sobre a intervenção na PREVI” à fl. 16, vol. principal, teve seu pedido julgado procedente no Juízo de Direito da 40ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Contudo, em segunda instância, na 5ª Câmara Cível do TJRJ, foi dado provimento às apelações e julgados improcedentes os pedidos, estando o processo original arquivado (fls. 230/258). A PREVI informa também que não tem conhecimento de nenhuma decisão judicial que tenha acarretado o risco descrito no referido documento, no sentido de que “obrigue o Banco a reconhecer novamente sua dívida integral com a Previ” (fl. 102). Pesquisas feitas a esse respeito no curso da instrução do processo nesta subunidade técnica também não lograram identificar pendências da espécie.

O que se vislumbra, então, como alvo da atuação do Tribunal é o fato de que, por força do próprio acordo, o Banco assumirá integralmente qualquer risco atuarial ou financeiro para prover o custeio do valor garantidor do pagamento do complemento de aposentadoria desse grupo de funcionários (Cláusula Segunda, fl. 57, anexo 1). E de resto, que se obriga também o Banco, conforme o disposto no art. 21 da Lei Complementar nº 109, no sentido de que “o resultado deficitário nos planos ou nas entidades fechadas será equacionado por patrocinadores, participantes e assistidos, na proporção existente entre as suas contribuições, sem prejuízo de ação regressiva contra dirigentes ou terceiros que deram causa a dano ou prejuízo à entidade de previdência complementar”. Tais dispositivos justificam a determinação proposta pela equipe de inspeção, com a qual manifesta-se concordância, devendo todavia ser atualizada para fazer referência à Decisão Normativa TCU nº 71/2005.

No particular, traz-se a informação sobre a PREVI publicada na Folha de São Paulo de 10/03/2006, dando conta de que a entidade “fecha ano com superávit de R\$ 9,1 bi”, e mais, que “nos últimos três anos, o fundo acumulou superávit de R\$ 18,9 bilhões e o patrimônio cresceu 93% no período”. A partir dessas informações, verificadas também na página da entidade na internet, pode-se

constatar que o risco de equacionamento de resultado deficitário não se apresenta, pelo menos no curto prazo.

Com relação ao encaminhamento do processo à 4ª SECEX, alvitra-se como bastante o envio àquela Unidade Técnica de cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do voto e do relatório que a fundamentarem, para as providências que entender cabíveis.

Nessa conformidade, propõe-se que o Tribunal:

- com base no disposto no art. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, encaminhe à presidência do Senado o relatório de inspeção da equipe, bem como cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada da cópia do relatório e do voto que a fundamentarem;

- com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, determine ao Banco do Brasil que no relatório de gestão das prestações de contas anuais faça constar informações acerca da ocorrência de eventos atuariais ou financeiros previstos na Cláusula Segunda do contrato firmado com a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – PREVI em 24/12/97, até que cessem todos os efeitos do acordo, evidenciando os montantes mensais repassados à PREVI, em cumprimento ao disposto no Anexo X da Decisão Normativa TCU nº 71/2005;

- encaminhe cópia da deliberação que vier a ser prolatada, bem assim do relatório e do voto que a fundamentarem à 4ª SECEX, para ciência e providências que entender cabíveis;

- determine o arquivamento do presente processo, com base no disposto no art. 32, inciso V, da Resolução TCU nº 136/2000”

Estando os autos em meu Gabinete, foram encaminhados pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal Notas Taquigráficas do Pronunciamento do Senador Heráclito Fortes dando conta de novo acordo firmado entre o Banco do Brasil, a Previ e os Sindicatos dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro com o objetivo de extinguir sem julgamento de mérito os seguintes Mandados de Segurança: 2001.34.00.012545-6 (14ª Vara Federal de Brasília-DF), 2001.34.00.011014-3 e 2001.34.00.022608-7 (ambos da 13ª Vara Federal de Brasília-DF). Nessas lides, discutia-se a aplicação da cláusula sétima do acordo de 24/12/1997 objeto deste TC, qual seja a destinação de superávit apurado nos balanços anuais da Previ para a amortização do passivo previdenciário de que trata esse acordo.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de solicitação efetuada com amparo nos arts. 38, inciso II e 232, inciso I, do Regimento Interno/TCU para que seja analisada por esta Corte a regularidade do acordo firmado na data de 24/12/1997 entre o Banco do Brasil e a Previ, o qual sofreu aditamento em 9/2/1998.

O acordo possibilitou ao Banco transferir para a Previ a responsabilidade pelo pagamento de sua dívida previdenciária com o Grupo de funcionários admitidos até 14/04/67, no valor estimado de R\$ 11 bilhões. A razão da adoção do pacto foi a adoção do regime financeiro de capitalização para o custeio dos benefícios de aposentadoria com a conseqüente constituição de reservas matemáticas, tal qual previsto na Lei nº 6.435/77.

Da dívida de R\$ 11 bilhões, o Banco ficou responsável pelo pagamento, em parcelas mensais, de aproximadamente 54% (em torno de R\$ 5,9 bilhões), as quais, consoante as informações da unidade técnica, foram quitadas pelo Banco até o exercício de 2005.

No que diz respeito a essa parcela da dívida, observo que não prospera a argumentação de que tenha havido financiamento ao Banco por parte da Previ. Ora, a concessão de parcelamento para o pagamento de dívida preexistente pode caracterizar novação nos termos do art. 360 do Código Civil, mas não a concessão de empréstimo sujeito às normas do Conselho Monetário Nacional.

Por sua vez, a ilegalidade apontada na cláusula sétima da avença, ganha relevância quando se verifica que, com fulcro nessa cláusula, buscou-se utilizar mais de dois bilhões de reais, em valores de 15/12/2000, para a amortização da dívida. Tal procedimento foi bloqueado em caráter liminar pela justiça e recentemente tem-se a informação de novo acordo efetuado pela Previ, pelo Banco e pelos sindicatos de

empregados autores da ação judicial de modo a se dar novo destino a essa quantia, extinguindo-se assim a lide junto ao Poder Judiciário em razão da desistência da ação por parte dos autores.

O restante do passivo previdenciário – em torno de 46% do total - teria sido liquidado com resultados superavitários da Previ, operação não abrangida pela avença em questão e considerada irregular pela unidade técnica. Isso porque, a legislação então vigente (Lei nº 8.020/90 e Decreto nº 606/1992) determinava que os resultados superavitários, após a constituição das devidas reservas, deveriam ser utilizados para a redução das contribuições das patrocinadoras e dos participante, de forma proporcional. Assim, os participantes da Previ teriam sido prejudicados com a operação, pois não teriam recebido os devidos benefícios em decorrência dos superávits apurados.

Como apontado no relatório precedente, as operações, além de não terem aparentemente causado prejuízos ao Banco do Brasil, foram-lhe, em princípio benéficas. Destaco outrossim que os apontados riscos atuariais assumidos pelo Banco na cláusula primeira do contrato não se originaram da assinatura da avença. Explico. Em sendo a instituição financeira responsável originária pelo passivo previdenciário, os riscos da alteração da composição desse passivo ao longo do tempo estão englobados na obrigação originária, de forma que não se pode falar que a avença tenha sido gravosa à instituição financeira nesse ponto, pois apenas confirmou uma situação preexistente.

Não vislumbro contudo elementos nos autos para a conclusão acerca da legalidade ou ilegalidade da avença em questão. Não restam claros, por exemplo os motivos e as circunstâncias que teriam levado a Previ a dar um aparente tratamento privilegiado ao Banco, perdoando uma dívida de quase cinco bilhões de reais. Consta também do recente acordo acostado aos autos, firmado no exercício de 2006, que deverão ser destinados cerca de dois bilhões de reais para a amortização da dívida previdenciária, o que aparentemente conflita com as informações de que a dívida total estaria liquidada desde exercícios anteriores. Ademais, verifico que as partes envolvidas sequer foram instadas a se manifestar formalmente, o que também pode impedir um juízo de valor definitivo sobre a matéria.

Embora haja manifestação da Secretaria de Previdência Complementar - SPC acerca da legalidade do primeiro acordo de forma geral, não há manifestação específica acerca das ilegalidades apontadas pela unidade técnica. Também não há notícias acerca da manifestação da SPC sobre o acordo firmado neste exercício. Assim, considerando a complexidade da matéria, considero importante para o deslinde da questão o pronunciamento da SPC, órgão regulador e fiscalizador do setor.

Desta feita, preliminarmente, entendo pertinente a expedição de determinação à Secretaria de Previdência Complementar para que, com fulcro nos arts. 5º e 74 da Lei Complementar nº 109/2001, manifeste-se acerca da matéria aqui tratada.

Diante do exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

Benjamin Zymler
Relator

ACÓRDÃO Nº 1035/2006 – TCU – Plenário

1. Processo: TC – 006.368/2005-1 – com 1 volume e 1 anexo.
2. Grupo: II - Classe de Assunto: II – Solicitação
3. Interessado: Senado Federal
4. Entidade: Entidade: Banco do Brasil S/A
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação encaminhada a esta Corte pelo Senado Federal, para a fiscalização de acordo firmado entre o Banco do Brasil S/A e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ, em 24.12.1997,

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

9.1. conhecer da presente solicitação, com fulcro nos arts. 38, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, e 232, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

9.2. com fulcro nos arts. 5º e 74 da Lei Complementar nº 109/2001, determinar à Secretaria de Previdência Complementar que, no exercício de suas competências atribuídas pela referida lei complementar, analise, encaminhando os resultados a este Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias, a compatibilidade com a legislação que rege as entidades de previdência privada dos seguintes negócios jurídicos, inclusive tendo em conta o disposto no art. 3º da Lei nº 8.020/1990 e no art. 3º do Decreto nº 606/1992:

9.2.1. acordo firmado entre o Banco do Brasil S/A e a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil-Previ, em 24.12.1997, e seu termo aditivo firmado em 9/02/1998;

9.2.2. acordo firmado entre o Banco do Brasil, a Previ e os Sindicatos dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro com o objetivo de extinguir sem julgamento de mérito os seguintes Mandados de Segurança: 2001.34.00.012545-6 (14ª Vara Federal de Brasília-DF), 2001.34.00.011014-3 e 2001.34.00.022608-7 (ambos da 13ª Vara Federal de Brasília-DF);

9.3. encaminhar à Presidência do Senado Federal e à Secretaria de Previdência Complementar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1035-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Plenário

TC-017.203/2005-0 (com o anexo 1 com 2 volumes)

Natureza: Solicitação de informações

Unidades:

- Exército Brasileiro

- Departamento de Polícia Federal – DPF

- Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF

Interessado: Senador Mozarildo Cavalcanti

Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: SOLICITAÇÃO FORMULADA POR PARLAMENTAR. LEVANTAMENTO DOS CUSTOS E DA LEGALIDADE DE OPERAÇÃO CONJUNTA REALIZADA PELO EXÉRCITO, POLÍCIA FEDERAL E POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. NÃO CONHECIMENTO.

1. Nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica e do Regimento Interno do TCU, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados, e os presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por elas aprovadas.

2. Não se conhece de solicitação quando formulada por quem não legitimado.

3. Pode o Tribunal, por sua própria iniciativa, proceder à fiscalização dos órgãos e entidades da Administração Federal, quanto à legalidade e legitimidade das despesas, e, ao deliberar sobre a matéria, enviar informações ao parlamentar solicitante, aos Presidentes das Casas do Poder Legislativo, além de torná-las de conhecimento público, quando não se tratar de assunto ou processo sigiloso.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de solicitação formulada pelo Senador da República Mozarildo Cavalcanti, mediante o Ofício 576/2005/GSMCAV (fl. 2), datado de 21/9/2005, mediante o qual o parlamentar se reporta à operação conjunta realizada pelo Exército, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal, denominada “Upatakön”, no Estado de Roraima, para *“solicitar desse Egrégio Tribunal no sentido de realizar o levantamento dos custos e da legalidade da referida ação executada naquele Estado.”*

2. O expediente foi protocolado neste Tribunal em 23/9/2005, sendo então encaminhado pela Presidência à Segecex (fl. 2). O Secretário-Geral de Controle Externo, por sua vez, considerando a clientela da 6ª Secex, encaminhou-o àquela unidade para a adoção de providências consideradas pertinentes, bem como autorizou a solicitação de colaboração à 3ª Secex, caso necessário, no que concerne à participação do Exército na operação (fl. 1).

3. A 6ª Secex promoveu então várias diligências com vistas à obtenção de informações e documentos junto à Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça (fl. 5), à Diretoria de Auditoria do Comando do Exército (fl. 6), ao Departamento de Polícia Federal (fl. 75) e ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal (fl. 76). Os documentos recebidos em atendimento às diligências foram juntados ao volume principal (fls. 7/127), bem como formaram os volumes e anexos destes autos.

4. De posse da documentação, foi elaborada por analista da 6ª Secex a instrução de fls. 128/135, endossada pela Diretora da 1ª DT, a qual transcrevo a seguir, como parte deste relatório:

“Por meio do Ofício 576/2005/GSMCA (fl. 02), o Senador Mozarildo Cavalcanti solicitou providências deste Tribunal no sentido de realizar o levantamento dos custos e examinar a legalidade da operação denominada ‘Upatakön’, realizada no Estado de Roraima pelo Exército, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal.

2. Mediante o Ofício 1024/2005-TCU/Secex/6 (fl. 05), foi realizada diligência ao Ministério da Justiça para que encaminhasse as seguintes informações:

- a) entidades vinculadas ao Ministério que efetivamente participaram da operação;
- b) quantitativo de participantes e custos da operação (a exemplo de diárias, transporte, alimentação, etc.), discriminando-os por entidade envolvida;
- c) atividades realizadas por cada uma das entidades participantes;
- d) motivação da operação, indicando seu enquadramento legal e regimental nas finalidades das entidades participantes.

3. Também foram requeridas informações similares da Auditoria do Comando do Exército (Ofício 1023/2005-TCU/Secex/6 - fl. 06) quanto à parte que lhe coube na mencionada operação. Cabe assinalar que, em virtude de pleito do órgão (fls. 07/10), foi necessário conceder prorrogação do prazo para atendimento à diligência (fl. 12).

4. Em resposta, o Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF encaminhou a documentação constante das fls. 16/54. O Exército Brasileiro juntou os esclarecimentos de fls. 57/69. O Departamento de Polícia Federal - DPF, por sua vez, enviou os documentos que constituem o Anexo 1 e seus volumes dos presentes autos. Foi esclarecido pelo DPF que a demora no atendimento deu-se em razão de os dados solicitados estarem no âmbito da Superintendência de Roraima (fl. 01 - Anexo 1).

5. Após a análise da documentação, esta Secretaria constatou que as informações encaminhadas não eram suficientes para permitir a avaliação do custo da Operação ‘Upatakön’, já que várias questões e itens

de despesa permaneciam pendentes de esclarecimentos. Assim, considerou necessário promover novas diligências saneadoras.

6. Dessa forma, por meio do Ofício 01/2006- TCU/Secex/6 (fl. 74), foi solicitado ao Departamento de Polícia Federal que enviasse informações complementares, concernentes à discriminação, por unidade de origem, das despesas com diárias e passagens aéreas dos servidores envolvidos na citada operação. Em 30/1/2006, o DPF requereu prorrogação do prazo (fl. 122), no que foi atendido por esta Secretaria (fl. 121).

7. A dilação de prazo foi necessária uma vez que não havia informações completas na sede do DPF em Brasília, sobre as despesas a cargo das unidades regionais. Conforme esclarecimento da Coordenação Geral de Defesa Institucional, foi preciso encaminhar solicitações para as Superintendências do RJ, ES, BA, RR, PB, RN, CE, RS, PR, MS, MT, DF, SE, PE e CCOT/DPF/DF (fl. 122), para, posteriormente, consolidar as informações e encaminhá-las ao TCU. Em 15/2/2006, os dados requeridos foram enviados ao Tribunal (fls. 124/125).

8. Também foram solicitados esclarecimentos adicionais ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal, por meio do Ofício 02/2006-TCU/Secex/6 (fl. 76). Em resposta, o órgão encaminhou o Ofício 023/2006 - DG (fls. 77/78), acompanhado dos documentos de fls. 79/119.

Da Operação ‘Upatakón’

9. Conforme informações extraídas dos autos, em 2004, com a iminência da homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol em Roraima, a Polícia Federal traçou o planejamento da chamada ‘Operação Upatakón’ (fls. 90/118, Anexo 1), tendo em vista o histórico de conflitos existentes na região entre índios e não-índios e informações de que novas manifestações estavam sendo articuladas por ambas as partes.

10. Com a publicação da Portaria MJ 534, em 15/4/2005 (fls. 187/188, Anexo 1), foi determinada a demarcação contínua da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Tal medida contrariou interesses locais que reivindicavam que a anunciada homologação ‘fosse feita em forma de ilhas, deixando fora do território indígena as propriedades rurais e as cidades de Uiramutã e Pacaraima’.

11. Nos dias seguintes à demarcação da área, foi observado, no Estado de Roraima, escalada crescente de manifestações por parte de grupos contrários à medida, com a alegação, notadamente de rizicultores, de que a medida traria prejuízos à economia e à população não-índia do Estado. Alguns índios da etnia ‘makuxi’ se mostraram solidários a tais demandas e vieram a manter em cárcere quatro policiais federais na localidade de ‘Flechal’, impedindo que esses servidores exercessem suas funções.

12. Na oportunidade, o quadro se mostrava bastante tenso naquela unidade da federação. As manifestações começaram a subir de tom, com o incitamento ao descumprimento da decisão de homologação da terra indígena, promoção de ameaças e ocupação de áreas públicas de interesse do Governo Federal, bem como o bloqueio de vias de acesso, aspectos que provocaram grave perturbação da ordem em Roraima e prejuízos à população local. Tais fatos foram amplamente veiculados pela imprensa (fls. 09/87, Anexo 1).

13. Diante da situação de conflito, o Governo Federal decidiu empregar a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal para garantir a ordem pública no Estado de Roraima. Determinou ainda que o Ministério da Defesa fornecesse apoio logístico, de comunicações e de inteligência aos órgãos citados.

Da participação do Departamento de Polícia Federal

14. O DPF encaminhou ofício de resposta às diligências (fls. 01/07, Anexo 1) e documentação complementar (fls. 08/709, do mesmo anexo).

15. A Superintendência Regional em Roraima - SR/DPF/RR apontou como motivação da operação ‘assegurar o efetivo cumprimento do decreto presidencial homologatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (T.I.R.S.S.) de forma o mais ordeira e pacífica possível’ (fl. 06, Anexo 1).

16. Segundo informação da SR/DPF/RR, participaram da ‘Operação Upatakón’ 90 policiais federais, dos quais 62 vieram de unidades de outros estados da federação (fl. 04, Anexo 1).

17. Assinalou também a SR/DPF/RR (fl. 05, Anexo 1) que, em virtude do seqüestro de policiais federais por indígenas em 22 de abril de 2005 (resenha dos fatos às fls. 501/503, Anexo 1), foi necessário o envio de outros 73 policiais federais a Roraima, alguns com especialização na área de Controle de Distúrbios Cíveis e outros integrantes do grupo COT (Comando de Operações Táticas), para trabalhos referentes à libertação dos colegas.

18. Inicialmente, quanto aos custos da operação, a SR/DPF/RR relacionou os seguintes (fl. 05, Anexo 1):

- Diárias: custeadas pelas unidades de lotação de cada servidor envolvido, mediante repasse feito pela Diretoria de Logística em Brasília;
- Combustível: totalizou R\$ 37.632,00 (consumo de 13 viaturas, 1 ônibus e 1 Master);
- Passagens aéreas: R\$ 14.474,82 (custeio de passagens apenas para os policiais para os quais houve impossibilidade de transporte por avião da Força Aérea Brasileira - FAB), sendo que, para retorno de alguns policiais a seus respectivos locais de lotação, requereu-se a emissão das passagens pelas correspondentes unidades.

19. Solicitado a encaminhar o detalhamento das despesas com diárias e passagens, o DPF apresentou quadro com a discriminação do gasto em cada Superintendência Regional que teve policiais envolvidos na operação (fl. 125, vol. principal). As despesas totais com diárias somaram R\$ 267.501,07 enquanto os gastos com passagens totalizaram R\$ 57.175,64.

20. No tocante às atividades realizadas durante a Operação 'Upatakon', a SR/DPF/RR anexou cópias de relatórios, de resenhas diárias, de ordens de missões policiais e de escalas de serviço (fls. 158/307 e 501/578, Anexo 1).

Da participação do Departamento de Polícia Rodoviária Federal

21. O DPRF encaminhou ofícios com respostas à diligência (fls. 16 e 77/78, vol. principal), acompanhados da documentação de fls. 19/52 e relatórios da operação (fls. 82/109).

22. Segundo a Coordenação-Geral de Operações - CGO/DPRF, a presença da Polícia Rodoviária Federal na Operação 'Upatakon' fez-se necessária para garantir a segurança e fluidez na rodovia federal localizada na região (BR 174), bem como para prestar apoio aos demais órgãos (fl. 17, vol. principal).

23. Em documento datado de 13/4/2005, quando do planejamento da operação, houve estimativa dos custos em R\$ 994.900,00 no âmbito do DPRF (fl. 23, vol. principal). Esse valor também incluía a aquisição de viaturas e equipamentos de informática. A esse respeito, o DPRF esclareceu que (fl. 77, vol. principal):

'Os dispêndios previstos para a Operação 'Upatakon', conforme planejamento da Coordenação-Geral de Operações/DPRF, datado de 13/4/2005, só foram parcialmente realizados. Entre os motivos, estão: a redução do período de duração da operação, que estava prevista para 64 (sessenta e quatro) dias de atividade e foi realizada em apenas 23 (vinte e três) dias, no período de 15/4/2005 a 7/5/2005, reduzindo substancialmente os custos; e o não repasse de recursos que seriam disponibilizados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - GSI/PR para o DPRF, com fins da realização da operação em comento, prejudicando assim a aquisição de viaturas e equipamentos de informática.'

24. O Relatório da Operação encaminhado incluiu o planejamento operacional, relação de pessoal e área de atuação (fls. 82/100, vol. principal). Quanto aos gastos efetivamente realizados, consta informação do Coordenador de Controle Operacional Substituto do DPRF (fls. 80/81, vol. principal) de que foram efetuadas despesas com diárias no valor total de R\$ 63.963,32, referentes à permanência no Estado de Roraima de 29 policiais rodoviários federais lotados em outras unidades regionais (18ª SRPRF/MA, 16ª SRPRF/CE e 3º DRPRF/AM). Já no âmbito do 5º DRPRF/RR, em virtude da Operação 'Upatakon', foram pagas diárias no total de R\$ 520,51 (fls. 113/115 - vol. principal).

25. No tocante às passagens aéreas, as despesas somaram R\$ 11.596,11 no âmbito da 16ª SRPRF/CE e R\$ 15.550,00 na esfera da 18ª SRPRF/MA (fls. 110/112, vol. principal), referentes ao retorno dos servidores às unidades de origem, já que, no deslocamento de ida, foram utilizadas aeronaves do Exército Brasileiro.

26. Relativamente aos servidores lotados no Estado do Amazonas, consta informação de que o seu deslocamento ocorreu por via terrestre (fl. 85, vol. principal), provavelmente por meio de viaturas disponibilizadas pelo 3º DRPRF/AM para a Operação 'Upatakon' (fl. 118).

27. Ainda foram encaminhados os valores dos abastecimentos de combustível das viaturas do 3º DRPRF/AM e 5º DRPRF/RR envolvidas na operação, os quais totalizaram R\$ 9.196,84 (fls. 78 e 118, vol. principal).

Da participação do Exército Brasileiro

28. O Comando de Operações Terrestres - Coter encaminhou as informações de fls. 58/68 do vol. principal. Nessa documentação, é esclarecido que, no âmbito do Exército, não foi usado o termo 'Operação Upatakón', designação utilizada no âmbito do DPF. No entanto, houve o 'apoio logístico, de comunicações e inteligência prestados às Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, empregadas na garantia da ordem pública no Estado de Roraima, em virtude da homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol' (fl. 58).

29. De acordo com informação do Coter (fls. 58/59), o apoio logístico englobou transporte terrestre, montagem de barracas e fornecimento de alimentação aos elementos apoiados. Foram estabelecidas 06 bases de apoio em locais distantes das unidades militares de origem. Também foram disponibilizadas duas aeronaves (um HA-1 Esquilo e um HM-3 Cougar), que totalizaram 69 horas de voo, em apoio à Polícia Federal.

30. Conforme informação do Subcomandante de Operações Terrestres (fl. 67), o efetivo empregado foi de cerca de 40 militares e os gastos efetivamente realizados foram da ordem de R\$ 727.000,00, incluídas as horas de voo. O detalhamento dos valores por unidade gestora encontra-se na planilha de fl. 68. Na tabela a seguir estão relacionados os gastos totais por natureza de despesa:

Natureza da despesa	Valor (R\$)
339015 – Diárias – Militar	1.670,57
339030 – Material de consumo	674.625,00
339033 – Passagens e despesas com locomoção	9.248,32
339039 – Outros serviços de terceiros P. J.	3.600,00
339047 – Obrigações tributárias e contributivas	720,00
449052 – Equipamentos e material permanente	37.500,00
Total	727.363,89

Dos gastos totais realizados

31. Pelo exposto, de acordo com as informações prestadas pelos órgãos envolvidos, as despesas totais e o efetivo empregado na Operação 'Upatakón' estão consolidados na tabela a seguir:

Órgão	Despesas totais (R\$)	Efetivo empregado
Departamento de Polícia Federal	362.308,71	163
Departamento de Polícia Rodoviária Federal	100.826,78	30
Exército Brasileiro	727.363,89	40
Total	1.190.499,38	233

Da legalidade da Operação 'Upatakón'

32. Ante a situação iminente de graves conflitos no Estado de Roraima, o Governo Federal, com o objetivo de garantir a ordem pública, utilizou-se da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal e do Exército Brasileiro, cada um em sua respectiva área de atuação.

33. A Lei 10.683/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, estabelece, em seu art. 27, § 7º, que:

'Caberá ao Departamento de Polícia Federal, inclusive mediante a ação policial necessária, coibir a turbação e o esbulho possessórios dos bens próprios da União e das entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, sem prejuízo da responsabilidade das Polícias Militares dos Estados pela manutenção da ordem pública.'

34. Já o Decreto 5.535/2005, em seu art. 25 do Anexo I, ao tratar das competências do Departamento de Polícia Federal, dispõe que:

'Ao Departamento de Polícia Federal cabe exercer as competências estabelecidas no § 1º do art. 144 da Constituição e no § 7º do art. 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e, especificamente:

(...)

V - coibir a turbação e o esbulho possessório dos bens próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal, sem prejuízo da manutenção da ordem pública pelas Polícias Militares dos Estados; e

VI - acompanhar e instaurar inquéritos relacionados aos conflitos agrários ou fundiários e os deles decorrentes, quando se tratar de crime de competência federal, bem como prevenir e reprimir esses crimes.' (grifos nossos)

35. Haja vista serem bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios (art. 20, inciso XI, da Constituição Federal) e o histórico de manifestações ocorridas no Estado de Roraima antes da efetiva demarcação da terra indígena (fls. 91/92, Anexo 1), que incluiu ocupação da sede de órgãos públicos, como a Funai e o Incra, e bloqueio de rodovias, entendemos que a Polícia Federal agiu dentro das suas finalidades legais ao planejar e executar a Operação 'Upatakon', pois era previsível que as manifestações contrárias à demarcação contínua da área tomassem força (o que efetivamente se verificou com o desenrolar dos fatos) e pudessem colocar em risco a autoridade federal no Estado e a segurança local.

36. A Polícia Rodoviária Federal, por sua vez, faz parte do Sistema de Segurança Pública e tem a sua função precípua estabelecida no art. 144, § 2º, da Constituição Federal, qual seja: 'patrulhamento ostensivo das rodovias federais'. Diante da situação de risco, o reforço do patrulhamento da PRF no Estado é providência compatível com a necessidade de garantir a livre circulação na rodovia federal localizada na região - BR 174. Ainda há que se destacar as notícias anteriores de bloqueio de rodovias pelos manifestantes (fl. 92). Dessa forma, também consideramos que a participação da Polícia Rodoviária Federal nas ações era cabível e estava de acordo com a finalidade do órgão.

37. A decisão sobre a utilização do Exército no apoio logístico às equipes da PF e da PRF na citada operação partiu diretamente do Presidente da República, conforme documentos de fls. 58 e 66. A Constituição Federal, em seu art. 142, respalda a participação do Exército Brasileiro nas ações e confere legalidade à operação para garantir a lei e a ordem no Estado de Roraima:

'As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.' (grifos nossos)

38. Cabe destacar que a solicitação que deu origem a este processo não teve por objeto verificar a regularidade do procedimento de demarcação das terras. Além disso, observa-se que o levantamento de informações feito junto aos órgãos envolvidos não permite avaliar a proporcionalidade e adequação dos meios utilizados às necessidades de segurança no período e na região em que se concentrou a ação. Esse tipo de avaliação dependeria de informações sobre as efetivas demandas e riscos potenciais naquele contexto e, em tese, poderia ser realizada por meio de auditoria de natureza operacional, executada com a ação em andamento, o que não é mais aplicável à situação.

39. Ademais, quanto aos atos discricionários envolvidos na operação, praticados com o intuito de satisfazer o interesse público, este Tribunal poderia unicamente recomendar a adoção de providências consideradas adequadas. Conforme ressaltado no voto que resultou no Acórdão 1.703/2004 - Plenário, nessa hipótese, a lei confere ao administrador uma margem de liberdade que não pode ser eliminada pelo TCU.

40. De qualquer modo, pela motivação apresentada, as atividades da operação inserem-se como ações de segurança pública, que é 'exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio através da polícia federal, da polícia rodoviária federal, da polícia ferroviária federal, das polícias civis, das polícias militares e corpos de bombeiros militares' (art. 144 da Constituição Federal).

41. Cabe ainda ressaltar que a ação prevista enquadra-se como ação de polícia de segurança, que 'tem por objetivo a preservação da ordem pública' e, pois, 'as medidas preventivas que em sua prudência julga necessárias para evitar o dano ou o perigo para as pessoas' [cf. José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, Malheiros, 15ª ed., p. 743] (grifo nosso).

42. Assim, a partir dos dados apresentados e das informações que indicam as circunstâncias excepcionais que motivaram a ação, não foram detectados indícios de ilegalidade no que concerne à competência para executar a Operação 'Upatakon', como concebida.

Proposta de encaminhamento

42. Com essas informações, que entendemos atendem ao solicitado, submetemos os autos à consideração superior propondo:

I - conhecer da presente solicitação, com fulcro no art. 47, inciso V, da Resolução 136/2000;

II - informar ao Senador Mozarildo Cavalcanti que:

a) este Tribunal não identificou indícios de ilegalidade no que concerne à competência exercida pelos órgãos federais envolvidos na operação denominada 'Upatakon', na forma como foi concebida;

b) foi levantado o emprego de 233 servidores civis e militares e de R\$ 1.190.499,38 na mencionada operação, conforme detalhamento a seguir:

Órgão	Despesas totais (R\$)	Efetivo empregado
Departamento de Polícia Federal	362.308,71	163
Departamento de Polícia Rodoviária Federal	100.826,78	30
Exército Brasileiro	727.363,89	40
Total	1.190.499,38	233

III - encaminhar ao solicitante cópia desta instrução e da deliberação a ser proferida;

IV - arquivar os presentes autos.”

5. A titular da unidade técnica manifestou-se de acordo com a proposta consignada na instrução (fl. 136) e, considerando o envolvimento no processo de informações referentes a unidades jurisdicionadas incluídas em diferentes listas (LUJs 10 e 11), encaminhou-o à Secretaria da Presidência do Tribunal, com a sugestão de envio à Secretaria Geral das Sessões, para sorteio de relator, nos termos do art. 34 da Resolução TCU 175/2005.

6. Uma vez sorteado para relatar este processo (fl. 138) solicitei, primeiramente, mediante o Despacho de fl. 139, que o Ministério Público/TCU se manifestasse a respeito da matéria tratada nos autos.

7. Em 26/4/2006 o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin lavrou o parecer de fl. 140 anuindo às proposições formuladas pela unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Nos termos do art. 232 do Regimento Interno/TCU, e dos incisos IV e VII do art. 71 e § 1º do art. 72 da Constituição Federal, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados e os presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.

2. Ainda de acordo com o art. 232, § 2º, do RI/TCU, tem-se como norma regimental, de conformidade com os dispositivos constitucionais mencionados, que o Plenário ou o Relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado.

3. Como visto no relatório precedente, o expediente encaminhado a este Tribunal consignou solicitação de levantamento de custos e legalidade de operação conjunta realizada pelo DPF, pelo DPRF e pelo Exército. Não se referiu, portanto, a solicitação de informações de caráter geral, sobre andamento de processos, trabalhos já realizados pelo Tribunal, fiscalização em andamento ou a processo autuado. Trata-se, na realidade, de solicitação de realização de trabalho técnico por este Tribunal com vistas ao levantamento de custos e de legalidade da mencionada operação.

4. Vê-se que a Constituição e as normas que a regulamentam reservaram apenas às Casas e às Comissões do Congresso Nacional a faculdade de solicitar deste Tribunal a realização de trabalhos técnicos. Cumpre ressaltar que as fiscalizações exercidas por iniciativa do Congresso Nacional são reguladas pelo art. 38, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, e esse dispositivo também não confere legitimidade a parlamentares individualmente para propor a realização de tais trabalhos.

5. Assim, considerando que a autoridade solicitante não figura dentre aquelas indicadas na Constituição Federal, nem nos demais dispositivos mencionados, não pode o pedido ser conhecido pelo Tribunal. Todavia, em que pese o não-conhecimento da solicitação ora em questão, nada obsta que sejam fornecidas ao Exmo. Senador Mozarildo Cavalcanti as informações que compreenderam o levantamento e o exame da unidade técnica, tendo em vista as sérias preocupações de Sua Excelência e a relevância do tema.

6. Ademais, este Tribunal pode, por sua própria iniciativa, proceder à fiscalização dos órgãos e entidades da Administração Federal, quanto à legalidade e legitimidade das despesas, razão pela qual não se afastou a obtenção das informações requeridas, tendo em vista, inclusive, o próprio interesse deste Tribunal no controle externo da Administração Pública.

7. Além do mais, uma vez que aquela secretaria adotou providências no sentido de diligenciar os órgãos envolvidos com vistas à obtenção da documentação correspondente à operação e seus custos, para fins de exame – concluindo ao fim pela ausência de indícios de ilegalidade quanto à competência exercida pelos órgãos federais na realização da operação –, pode esta Corte, ao deliberar sobre a matéria, não apenas enviar as informações coletadas e examinadas ao parlamentar solicitante, aos Presidentes das Casas do Poder Legislativo, além de torná-las de conhecimento público, como rotineiramente o faz em processos de natureza não-sigilosa.

8. Quanto ao levantamento e exames empreendidos, destaco, primeiramente, que a 6ª Secex se limitou a examinar a legalidade da operação em face das competências constitucionais e legais dos órgãos envolvidos, não encontrando qualquer extrapolação nos limites de competência ou atuação.

9. Ademais, salientou-se que a motivação para o desencadeamento da “Operação Upatakön” se inseriu nos limites de discricionariedade que a lei confere ao administrador público, não ultrapassando as competências estabelecidas para atuação dos órgãos envolvidos, inserindo-se as atividades desempenhadas em ações de segurança pública necessárias à preservação da ordem, do patrimônio e da incolumidade das pessoas.

10. Nesse sentido, foram apontados os seguintes objetivos das ações policiais e do Exército Brasileiro, os quais serviram de motivação para participação na operação:

10.1 – Departamento de Polícia Federal: *“assegurar o efetivo cumprimento do decreto presidencial homologatório da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (T.I.R.S.S.) de forma o mais ordeira e pacífica possível”*;

10.2 – Departamento de Polícia Rodoviária Federal: *“garantir a segurança e a fluidez na rodovia federal localizada na região (BR 174), bem como prestar apoio aos demais órgãos”*;

10.3 – Exército Brasileiro: *“apoio logístico, de comunicações e inteligência prestados à Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, empregadas na garantia da ordem pública no Estado de Roraima, em virtude da homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol”*.

11. Considerando o contexto de conflitos fundiários pelo uso e ocupação da terra entre índios e não-índios da região, a regularização da Terra Indígena Raposa Serra do Sol apresentava iminente risco do agravamento de conflitos, os quais justificaram o emprego das forças policiais, com o auxílio das forças armadas na operação, não apenas para garantir o cumprimento da decisão homologatória da demarcação, ou seja, do decreto presidencial, mas também a ordem e a segurança no local. Portanto, não vejo indício de ilegalidade na realização da operação.

12. Quanto à realização de despesas, saliento que os custos apresentados na instrução precedente, relativos à “Operação Upatakön”, foram objeto de levantamento pela unidade técnica junto aos órgãos envolvidos, não tendo sido examinados sob o prisma da economicidade, de modo que não se exerceu, nem se exerce, nesta ocasião, qualquer juízo sobre a adequabilidade dos valores gastos em razão das necessidades operacionais envolvidas na ocasião.

13. Vê-se, da instrução precedente, que não foi possível concluir se teria ocorrido eventual uso desproporcional do aparato humano, material e tecnológico envolvido na operação, frente às demandas e riscos efetivos e potenciais, com conseqüente reflexo nos níveis de despesa. Por outro lado, a unidade técnica sinaliza que esse exame só poderia ser efetuado mediante auditoria de natureza operacional, com a operação em andamento, situação não mais possível de ser verificada.

14. Não obstante a opinião da unidade técnica, tenho dúvidas sobre essa possibilidade, tendo em vista a dificuldade em avaliar-se previamente, com precisão, as dimensões de um conflito dessa natureza,

de maneira que se possa dimensionar com a mesma precisão os recursos humanos e materiais para contê-lo. De todo modo, tal avaliação está prejudicada tendo em vista o encerramento da operação, como aventou a unidade técnica.

15. Nada impede, todavia, que nas contas desses órgãos sejam verificadas essas despesas sob os aspectos da legalidade e conformidade, ocasião em que as unidades técnicas poderão examinar se foram obedecidos os parâmetros formais e legais para sua efetivação. Em razão disso, proponho que este Tribunal expeça determinação à 6ª Secex e à 3ª Secex, unidades incumbidas do exame das contas do exercício de 2005 do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, bem como do Exército, respectivamente, para que verifiquem a conformidade dessas despesas.

16. Dessarte, sob os aspectos estritamente examinados nestes autos, com suporte na documentação enviada e nas manifestações da 6ª Secex e do Ministério Público, em que pese o posicionamento pelo não-conhecimento da solicitação, estou de acordo com a proposição da unidade técnica no sentido de comunicar ao Senador Mozarildo Cavalcanti que este Tribunal não identificou indícios de ilegalidade no que concerne à competência exercida pelos órgãos federais envolvidos na “Operação Upatak”, informando-lhe, ainda, o efetivo de servidores civis e militares empregados e o montante gasto na operação.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 1036/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC – 017.203/2005-0 (com o anexo 1 com 2 volumes).
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Solicitação de informações.
3. Interessado: Senador Mozarildo Cavalcanti.
4. Unidades: Exército Brasileiro, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade técnica: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação formulada por Senador da República, com vistas a que o Tribunal realizasse o levantamento dos custos e da legalidade da “Operação Upatak”, deflagrada pelo Exército, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal,

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

9.1. com fundamento nos arts. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c os arts. 38, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 e 232 do Regimento Interno/TCU, não conhecer da presente solicitação;

9.2. em caráter excepcional informar ao Senador Mozarildo Cavalcanti que:

9.2.1. este Tribunal não identificou indícios de ilegalidade no que concerne à competência exercida pelos órgãos federais envolvidos na operação denominada “Upatak”;

9.2.2. no levantamento de custos efetuado pelo Tribunal, verificou-se que foram empregados 233 servidores civis e militares na operação, sendo despendido o montante de R\$ 1.190.499,38, conforme detalhamento a seguir:

Órgão	Despesas totais (R\$)	Efetivo empregado
Departamento de Polícia Federal	362.308,71	163

Departamento de Polícia Rodoviária Federal	100.826,78	30
Exército Brasileiro	727.363,89	40
Total	1.190.499,38	233

9.3. determinar à 6ª Secex e à 3ª Secex que verifiquem, junto às contas do exercício de 2005 do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, e das unidades do Exército envolvidas na “Operação Upatakon”, a regularidade e conformidade das despesas efetuadas na operação, em especial, quanto aos parâmetros formais e legais necessários à execução das despesas;

9.4. determinar o apensamento deste processo às contas do Departamento de Polícia Federal, relativas ao exercício de 2005;

9.5. autorizar a 6ª Secex e a 3ª Secex a extrair cópia dos elementos que se fizerem necessários ao exame referido no subitem 9.3 deste acórdão, notadamente, para subsídio, apensamento ou juntada às contas do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e de unidades do Exército Brasileiro, relativas ao exercício de 2005;

9.6. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Senador Mozarildo Cavalcanti e aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1036-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE III – Plenário

TC-002.049/2006-0

Natureza: Consulta.

Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

Interessado: Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

SUMÁRIO: CONSULTA. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. POSICIONAMENTO ACERCA DO REAL ALCANCE DA EXPRESSÃO “ASSISTÊNCIA SOCIAL” INSERIDA NAS DISPOSIÇÕES DO ART. 25, § 3º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000, RELATIVAMENTE ÀS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL, SEGURO-DESEMPREGO E INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA.

1. As ações de qualificação social e profissional do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e ações de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine inserem-se nos objetivos constitucionais da assistência social, aproveitando, portanto, a exceção contida no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000.

2. Para efetivação das transferências voluntárias relativas às aludidas ações, deverão ser observadas a existência de dotação orçamentária específica e o disposto no art. 167, inciso X, da Constituição Federal.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado a esta Corte de Contas pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, nos termos do Aviso n. 338/GM/MTE, de 07/12/2005, solicitando o pronunciamento do Tribunal acerca do real alcance da expressão “assistência social”, inserida nas disposições do art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, relativamente às ações de qualificação social e profissional, seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra executada pelo Sistema Público de Emprego, mediante convênios firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego com Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine (fls. 2/3).

2. Segundo a autoridade consulente, o posicionamento sobre a questão é de fundamental importância para a continuidade de programas de cumprimento obrigatório, uma vez que a impossibilidade de transferência de recursos aos entes federativos puniria indiretamente os cidadãos por eventuais irregularidades praticadas pelos administradores, postura que certamente não encontra respaldo constitucional.

3. Foram juntados aos autos o Parecer/Conjur/n. 559/MTE (fls. 4/9) e a Nota Técnica n. 40/SPPE/MTE/2005 (fls. 10/21), contendo o posicionamento dos órgãos técnico e jurídico do MTE sobre o assunto. Posteriormente, estando os autos no Gabinete do Procurador-Geral, a Secretaria de Políticas Públicas enviou a Nota Técnica n. 324/SPPE/MTE, de 14/06/2006 (fls. 56/65).

4. Por meio do Despacho de fl. 1, determinei a autuação dos autos como Consulta, com o seu conseqüente encaminhamento à 5ª Secex, para a adoção das providências a seu cargo.

5. Após extensa análise a respeito da questão suscitada pelo Consulente e de outras constantes do Parecer/Conjur/n. 559/MTE e da Nota Técnica n. 40/SPPE/MTE/2005, a unidade técnica concluiu que (fls. 41/42):

“90. Por todas as considerações aduzidas na presente instrução, conclui-se que as ações de qualificação social e profissional, intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego integram o Programa do Seguro-Desemprego, nos termos do art. 2º da Lei n. 7.998/1990, com a redação dada pela Lei n. 8.900/1994.

91. Contudo, somente as ações de qualificação social e profissional, do PNQ, e intermediação de mão-de-obra, do Plansine, se inserem nos objetivos da assistência social, na forma definida pelo art. 203 da Constituição Federal, e destinam-se a todos os trabalhadores, em especial os desempregados ou em risco de desocupação, independentemente de contribuição para a seguridade social, a elas se aplicando, portanto, a exceção prevista no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000.

92. Já o seguro-desemprego, mesmo se tratando de um direito social do trabalhador, é um benefício previdenciário que tem por finalidade prover assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado sem justa causa e ao trabalhador resgatado do regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Por essa razão, a ele não se aplica a exceção prevista no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000.

93. Não obstante isso, entende-se que na impossibilidade de transferência de recursos aos Estados, Distrito Federal e Municípios não haverá solução de continuidade o pagamento do benefício, considerando que o seguro-desemprego é um benefício previdenciário operacionalizado pela CEF, contando os beneficiários com o apoio e orientação de outros agentes, além dos entes da federação, inclusive da própria CEF.

94. No que se refere à aplicação das disposições da IN/STN n. 01/2005, anuímos ao entendimento expresso na Nota Técnica n. 440/SPPE/MTE/2005 pelo seguinte: a regra no ordenamento jurídico brasileiro é a irretroatividade normativa, que se apóia na necessidade da segurança das relações jurídicas, inserindo-se entre as garantias fundamentais, consoante os termos do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, podendo, contudo, retroagir se expressa, e não ofender direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Assim, e considerando a doutrina e jurisprudência predominantes sobre a matéria, entende-se que as disposições da IN/STN n. 01/2005 não se aplicam às transferências voluntárias a serem efetuadas por conta de convênios firmados anteriormente à sua vigência.

95. Por fim, nos termos da IN/STN n. 2/2005, de 1º/12/2005, foi alterada, até 31/5/2006, a forma de comprovação dos seguintes documentos: as certidões negativas de débitos (CNDs) relativas ao

recolhimento de tributos, multas e demais encargos fiscais administrados pelo Ministério da Fazenda e aquelas referentes ao depósito das parcelas devidas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) passaram a ser exigidas em relação ao ente federativo e ao órgão ou entidade a ele vinculado beneficiário direto da transferência de recursos; a CND relativa às contribuições devidas ao sistema de seguridade social passou a ser comprovada apenas pelo ente federativo e pelo órgão ou entidade da administração indireta, a ele vinculado, beneficiário da transferência voluntária. Ademais, em consonância com a medida cautelar deferida na Ação Cautelar n. 1033/DF, em curso no Supremo Tribunal Federal, encontram-se suspensos os efeitos da inscrição no CAUC dos autores da ação até o seu julgamento de mérito.”

6. Ante o exposto acima, a 5ª Secex, em pareceres uniformes, submete os autos à consideração superior propondo que (fls. 42/44):

“I – seja a presente consulta conhecida, nos termos do art. 264 do Regimento Interno/TCU;

II – seja respondido ao consulente que:

a) a qualificação social e profissional, em articulação com outras políticas ou ações vinculadas ao emprego e à renda, na forma estabelecida a partir da instituição do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), nos termos da Resolução Codefat n. 333/2003, insere-se dentre os objetivos da assistência social, uma vez que garante empregabilidade aos beneficiários do programa, na medida em que exige dos executores, obrigatoriamente, encaminhamento do público-alvo ao mercado de trabalho e às oportunidades de emprego;

b) a intermediação de mão-de-obra se inclui entre os objetivos da assistência social, nos termos do art. 203 da Constituição Federal, na parte relativa à promoção da integração ao mercado de trabalho, uma vez que se destina a todos os trabalhadores desempregados ou em busca de nova ocupação, de forma a (re)colocá-los ao mercado de trabalho, independentemente de contribuição para a seguridade social;

c) o seguro-desemprego, apesar de fazer parte do Programa de Seguro-Desemprego, não se insere nas ações de assistência social, pois se trata de um benefício previdenciário, expressamente previsto no art. 201 da Constituição Federal dentre os planos de previdência social – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário – destinado apenas aos trabalhadores que tenham contribuído para a previdência social e desde que atendidas as condições estabelecidas na Lei n. 7.998, de 11/01/1990, alterada pela Lei n. 8.900, de 30/06/1994;

d) não obstante as ações de qualificação social e profissional e de intermediação de mão-de-obra se inserirem nos objetivos da assistência social, os entes da federação beneficiários de recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego para execução das referidas ações continuam obrigados a comprovarem as exigências para realização de transferências voluntárias previstas na Constituição Federal, na Lei Complementar n. 101/2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e em outros atos normativos, a exemplo da IN/STN n. 01/1997, uma vez que estão dispensados de cumprirem apenas os prazos relacionados com o ajuste da despesa total com pessoal aos limites estabelecidos pela LRF (art. 23, §§ 3º e 4º), a recondução do limite da dívida consolidada (art. 31, § 2º), o encaminhamento das contas à União (art. 51, §§ 1º e 2º), e a publicação do Relatório de Gestão Fiscal (art. 55, § 3º), expressamente ressaltadas pelo art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000;

e) em observância ao princípio constitucional da irretroatividade normativa, entende-se que as disposições da IN/STN n. 01/2005 somente se aplicam aos convênios firmados na sua vigência, não se sujeitando as transferências de recursos dos convênios assinados anteriormente às regras estabelecidas pela referida norma.”

7. Em face da relevância da matéria ora em exame, solicitei a oitiva do **Parquet** especializado, que, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, discordou parcialmente da unidade técnica, consoante Parecer acostado às fls. 46/53, cujo teor transcrevo, em parte, a seguir:

“Quanto ao mérito, oportuno se faz, desde já, para ampla compreensão da temática a ser enfrentada nestes autos, transcrever o contido no art. 25 da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que a locução “assistência social”, a que alude a autoridade consulente, ali se encontra especificada, precisamente em seu § 3º. Eis o seu teor:

‘Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência

financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (vetado)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e **assistência social.**' (destaque acrescido).

Ante o texto legal e à luz do contido na peça apresentada pelo consulente, indaga-se: as ações previstas no Plano Nacional de Qualificação – PNQ e no Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine podem ser tomadas por ações de assistência social, em ordem a afastar as sanções de suspensão de transferências voluntárias?

- III -

É na Carta Política de 1988 que vamos encontrar balizas claras a orientar a resposta ao questionamento **supra**. O tema foi tratado com certa minudência na Constituição Federal, sendo-lhe destinado a Seção IV (**Da Assistência Social**) do Capítulo II (Da Seguridade Social), o qual, por seu turno, está inserido no Título VIII (Da Ordem Social).

Antes de discorrermos sobre os dizeres constitucionais acerca da assistência social, curioso notar, em perspectiva mais ampla, que o aludido Título VIII traz, logo de início, sob a designação 'disposições gerais', comando que bem evidencia a linha de afinidade entre os termos 'social' e 'trabalho', assim delineada pelo constituinte: 'A **ordem social** tem como base o **primado do trabalho**, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais' (art. 193, CF).

Lançada a diretriz geral, o legislador originário cuidou de especificar, no art. 203, quais são os objetivos da assistência social, adiante relacionados:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e adolescentes carentes;

c) **a promoção da integração ao mercado de trabalho;**

d) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

e) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Portanto, à vista do contundente texto constitucional, claro está que as ações que visem à integração ao mercado de trabalho são medidas de assistência social.

Resta saber se as ações executadas nos mencionados Planos PNQ e Plansine são voltadas para a inserção do cidadão no mercado de trabalho, de modo a considerá-las, em ótica mais abrangente, como ações de assistência social.

Quanto ao PNQ, a 5ª Secex demonstra com propriedade que as ações de qualificação social e profissional buscam garantir empregabilidade aos beneficiários do programa, se inserindo, portanto, dentre os objetivos da assistência social.

Por oportuno, vale citar apenas dois dos vários objetivos estabelecidos pela Resolução n. 333/2003, que instituiu o PNQ:

a) o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em

processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;

b) o aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo.

Relativamente ao Plansine, duas são as ações desenvolvidas em seu âmbito: a intermediação de mão-de-obra e o seguro-desemprego.

Tais medidas encontram-se inseridas no Programa do Seguro-Desemprego, cujo objetivo é assim definido, consoante disposição legal (Lei n. 7.998/1990):

‘Art. 2º O programa do seguro-desemprego tem por finalidade:

I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo;

II - auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.’

Pela intermediação da mão-de-obra, busca-se a inserção do cidadão no mercado de trabalho, em ordem a permitir-lhe a ocupação formal. Os trabalhadores inscrevem-se nos postos de atendimento do SINE, são selecionados de acordo com o perfil das vagas de emprego captadas pelos postos de atendimento e, por fim, encaminhados ao mercado de trabalho.

Assim, escorado no texto da lei, precisa é a conclusão da unidade técnica no sentido de que a intermediação de mão-de-obra se insere nos objetivos da assistência social, definidos no art. 203 da Lei Fundamental.

No tocante à ação de seguro-desemprego, a unidade técnica assinala que ela não se insere nas ações de assistência social, sendo um benefício previdenciário destinado apenas aos trabalhadores que tenham contribuído para a previdência social.

O Ministério do Trabalho e Emprego sustenta, em informações trazidas ao feito, que o benefício em causa é de natureza eminentemente assistencial e completamente distinto dos previdenciários, pois, ao contrário destes, não tem caráter contributivo. Em reforço, assinala que o benefício é pago pelo MTE, e não pelo Ministério da Previdência Social e que a própria Lei n.7.998/1990 não estipula como condição para a percepção do seguro a contribuição previdenciária.

Tendo sempre em conta o objeto da consulta, temos que, independentemente dos argumentos trazidos ao feito, a questão em foco deve ser vista sobre outro prisma.

E sob essa ótica, diga-se, de pronto, que não nos parece adequado promover análise isolada da ação seguro-desemprego, desconsiderando o contexto no qual se encontra inserida, sob o risco de conclusões desarmônicas. Nesse passo, convém atentar, em grau de destaque, para a **mútua** finalidade do programa do seguro-desemprego – consoante a própria construção legislativa **retro** transcrita – que é prover assistência financeira temporária ao trabalhador e auxiliá-lo na busca do emprego, recolocando-o no mercado de trabalho.

A própria lei já prenuncia uma atuação integrada e eficaz, em que se presta o socorro pecuniário e, ato contínuo, são adotadas ações para a obtenção do emprego formal.

As unidades de atendimentos localizadas nos estados e municípios, via SINE, atuam de forma global, buscando justamente atender a finalidade do programa. No plano operacional, recebem os requerimentos de seguro-desemprego e promovem ações de intermediação de mão-de-obra e qualificação profissional, para que a pessoa, tão breve possível, encontre nova colocação. São estas as informações que constam nos autos. E mais: que cerca de 60% dos requerimentos do seguro-desemprego são dirigidos a estes postos do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, havendo diversos municípios que não contam com outra opção para o trabalhador dar entrada em seu pedido.

Visto, então, que não estamos a cuidar de medidas estanques, isoladas, mas de ações concatenadas, harmônicas e conjugadas em prol de satisfazer o objetivo delineado pela lei, deve-se concluir que as ações do Plansine também se ajustam aos objetivos da assistência social, não estando, pois, sujeitas às sanções de suspensão de transferências voluntárias mencionadas no § 3º do art. 25 da LRF.

Não é demasiado ressaltar que este Tribunal, ao interpretar o alcance do dispositivo legal acima referido – que excepciona as ações de educação, saúde e assistência social das sanções de suspensão de

transferências voluntárias –, não tem se apoiado em processo hermenêutico estritamente literal, mas em interpretação sistêmica, sempre tendo em foco os mais elevados valores constitucionais e a conformidade da mencionada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal postura bem se evidencia nos fundamentos da deliberação tomada em processo de Consulta no qual se discutia a incidência de proibições da LRF para a transferência aos entes federados de recursos para ações de **segurança pública** (especificamente com recursos Fundo Nacional de Segurança Pública).

O TCU respondeu ao consulente que ‘não se aplicam as sanções de suspensão de transferências voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da Lei Complementar 101/2000 às ações financiadas com recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública, instituído pela Lei n. 10.201/2001, com exceção, apenas, da regra prevista pela Constituição Federal, em seu art. 167, inciso X, (...)’ (Acórdão n. 1.640/2003 – Plenário).

Em recente sessão do Tribunal Pleno, de 24/05/2006, foi adotada decisão em mesmo sentido à acima mencionada, dando ao Ministério da Justiça o seguinte esclarecimento: ‘na linha do entendimento proferido mediante o Acórdão 1.640/2003 – Plenário, as ações financiadas com recursos provenientes do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen, instituído pela Lei Complementar n. 79/1994, não se submetem, excepcional e provisoriamente, às sanções de suspensão de transferências voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da Lei Complementar 101/2000’.

- IV -

A considerar os estritos termos em que foi formulada a presente Consulta – buscando saber do TCU se as ações do PNQ e do Plansine são alcançadas pela expressão ‘assistência social’ de que cuida o § 3º do art. 25 da LRF –, seriam suficientes as considerações até aqui expendidas, de sorte a responder positivamente à autoridade consulente.

Contudo, outros apontamentos se fazem necessários, tendo em vista que a própria peça vestibular faz menção a posicionamentos da Consultoria Jurídica e da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego daquele Ministério, quanto a desdobramentos ou especificidades da matéria, bem como em razão da abordagem feita pela 5ª Secex acerca da manifestação dos sobreditos órgãos.

Pois bem. A unidade técnica defende a tese de que, em se tratando de transferências voluntárias para o atendimento das áreas de saúde, educação e assistência social, os entes da federação estão dispensados **tão-somente** do cumprimento daquelas obrigações que a LRF prescreveu como objeto de sanção.

E quais seriam essas obrigações? Segundo consigna, as ‘sanções de suspensão de transferências previstas na LRF dizem respeito ao não-ajuste da despesa total com pessoal aos limites estabelecidos pela LRF (art. 23, §§ 3º e 4º), excesso do limite da dívida consolidada (art. 31, § 2º), não-encaminhamento das contas à União (art. 51, §§ 1º e 2º), e a não-publicação do Relatório de Gestão Fiscal no prazo estabelecido pela LRF (art. 55, § 3º)’.

Em outros termos, apenas essas faltas não constituiriam óbice para o repasse de recursos para a execução de ações nas ditas áreas.

Assim, as exigências estabelecidas no art. 25, § 1º, da LRF, que não foram incluídas nas exceções de suspensão, impediriam, se não satisfeitas, a transferência dos recursos, mesmo para as áreas eleitas. Salienta que teria a mesma força de obstaculização o não-cumprimento dos requisitos estabelecidos na IN/STN n. 01/1997.

Em plano conclusivo, a Secretaria sustenta que ‘para execução das referidas ações continuam obrigados [os entes federados] a comprovarem as exigências para realização de transferências voluntárias previstas na Constituição Federal, na Lei Complementar n. 101/2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e em outros atos normativos, a exemplo da IN/STN n. 01/1997.’

A prevalecer tal raciocínio, se o ente federado não está, por exemplo, em dia quanto ao pagamento de determinado empréstimo ou financiamento celebrado com a União (exigência do art. 25, § 1º, inciso IV, alínea **a**, da LRF), não poderia ele ser beneficiado com o repasse de recursos para atender a apelos das áreas de saúde, educação e assistência social.

Não nos parece que essa seja a melhor interpretação da norma.

De plano, convém assinalar que a LRF não estabelece, em dispositivo específico, um rol de fatos geradores que ensejam sanções de suspensão de repasse, de sorte a amparar interpretação restritiva no

sentido de que somente aquelas determinadas situações poderiam ser abonadas para fins de transferências de valores para as áreas designadas pela lei.

A interpretação do alcance do § 3º do art. 25 da LRF deve-se dar tendo em conta os valores que quis resguardar e a importância desses bens jurídicos para a sociedade frente a outros valores constantes da própria Lei.

Soa oportuna a lição de Carlos Maximiliano [Hermenêutica e aplicação do direito. Carlos Maximiliano. – Rio de Janeiro: Forense, 1998]:

‘A relação lógica entre a expressão e o pensamento faz discernir se a lei contém algo de mais ou menos do que a letra parece exprimir; as circunstâncias extrínsecas revelam uma idéia fundamental mais ampla ou mais estrita e põem em realce o dever de estender ou restringir o alcance do preceito. Mais do que regras fixas, influem no modo de aplicar uma norma, se ampla, se estritamente, o fim colimado, os valores jurídicos-sociais que lhe presidiram à elaboração e lhe condicionam a aplicabilidade’

Ao expressamente salvaguardar os setores da educação, saúde e assistência social, a Lei o fez considerando a importância das providências tomadas nessas áreas para a vida das pessoas.

E essa proteção justifica-se plenamente, eis que destinada a preservar direitos básicos dos cidadãos atinentes à prestação de serviços **essenciais**.

Nessa perspectiva, vale recorrer à lúcida observação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o ponto (Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Valder do Nascimento, organizadores. São Paulo: Saraiva, 2001): ‘são áreas em que a Constituição prevê como dever a atuação do Estado, exatamente por abrangerem atividades que atendem a necessidades essenciais da coletividade, além de constituírem matérias de competência comum dos três níveis de governo (art. 23, II e V, da CF)’.

A preocupação do legislador infraconstitucional, ao pôr a salvo aquelas ações, denota sua afinidade com o texto constitucional, viabilizando a concretização de direitos que a Lei Maior tomou-os por fundamentais, na dicção de seu art. 6º.

Em áreas tão sensíveis, cujos serviços dizem de tão perto à vida do cidadão, indispensáveis à sua dignidade e ao seu bem-estar, não me parece mesmo atender ao **interesse público** condicionar a satisfação dessas necessidades ao cumprimento de certos preceitos de cunho majoritariamente fiscal.

Disso não resulta, frise-se, um enfraquecimento da importante LRF e de seus altaneiros objetivos em ver concretizada uma gestão fiscal austera e responsável – imperativo para o crescimento econômico sustentável e equilibrado. Ocorre que **determinadas** demandas, dada a sua relevância social, colocam-se em situação de proeminência ante a outros importantes valores.

Nesse exame de bens jurídicos que a lei visa tutelar e de exceções que ela alberga, vale atentar para certos nuances, que bem nos orientam na tarefa de interpretá-la.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas com o claro propósito de assegurar um equilíbrio orçamentário, sendo alvo de destacada preocupação o controle das despesas públicas. Nesse particular desponta, em nível de acentuado realce, a contenção de despesa **com pessoal**. São duas seções que cuidam do assunto (II e II do Capítulo IV) e o fazem de forma minuciosa.

Alguns autores assinalam que as despesas de pessoal constituem-se, em verdade, na chave da gestão fiscal responsável (obra conjunta de Correia, Arícia Fernandes. Flammarion, Eliana Pullcinelli. Valle, Vanice Regina do. Despesa de Pessoal: a chave da gestão fiscal responsável – Teoria e Prática, Rio de Janeiro: Forense, 2001). Aliás, resalto que a importância do tema encontra lugar de destaque na própria exposição de motivos do Projeto da LRF, conforme trecho que destaco:

‘Entre os vários tópicos que compõem o presente Projeto de Lei, parece-nos pertinente ressaltar, ao final desta exposição de Motivos, o tratamento dispensado aos gastos com pagamento de pessoal, **questão crucial** para o ajuste estrutural das contas do conjunto do setor público’ (destaque acrescido).

Sendo ponto capital, o descumprimento dos limites que a lei impôs impede o ente federado de receber transferências voluntárias (art. 23, § 3º, I).

Ocorre que, apesar de toda a sua relevância para o ajuste fiscal, tal sanção não se impõe se os recursos forem destinados para as áreas de educação, saúde e assistência social. Ou seja, nem mesmo um dos aspectos de maior peso para o cumprimento dos mais elevados objetivos da norma foi erigido como obstáculo para o repasse de recursos nas áreas selecionadas.

Ora, não parece se afeiçoar ao espírito da lei, admitir que ponto de tamanha densidade para o cumprimento dos objetivos da LRF não constitua embaraço à continuidade de repasses voluntários, e que, por exemplo, circunstancial inadimplemento com o pagamento de empréstimo concedido pela União impeça, como sustenta a unidade técnica, a transferência de recursos para aquelas áreas tão essenciais.

Até mesmo a questão do limite de pessoal, se seguida a interpretação sugerida pela Secretaria, poderia levar a ambigüidades, no plano da literalidade.

Isso porque a observância dos limites de despesa total com pessoal – cujo descumprimento reputa-se como sanção – também aparece como exigência para a realização de transferência voluntária (art. 25, § 1º, IV, c). E se é requisito, não poderia o ente federado faltoso receber recursos, mesmo para as ações eleitas.

Com efeito, cremos que essa não é a melhor leitura dos dizeres da LRF, cabendo conferir-lhe interpretação que atenda aos valores que cuida proteger, em estrita compatibilidade com os comandos constitucionais, que buscam assegurar ao cidadão a prestação de serviços que lhes são imprescindíveis, tarefa que também é da União.

Não se diga, porém, que a ressalva instituída pelo § 3º do art. 25 da LRF afasta todo e qualquer impedimento para transferência de recursos para as áreas de saúde, educação e assistência social. Se a vedação decorre do próprio texto constitucional, não cabe à Lei Complementar criar a exceção.

É o que ocorre com a regra prevista pela Constituição Federal, em seu art. 167, inciso X, segundo a qual é proibida a transferência voluntária de recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A LRF simplesmente reproduziu em seu art. 25, § 1º, III, o impedimento constitucional. Também o fez ao requerer do concedente, no inciso I do mencionado dispositivo legal, a existência de dotação específica, exigência que emana das prescrições constantes dos incisos II e VII do art. 167 da CF.

- V -

As considerações até aqui expendidas buscam demonstrar o devido alcance da exceção que fez a lei ao resguardar as ações de saúde, educação e assistência social, preservando, em boa verdade, o direito do cidadão de contar com serviços essenciais.

Não obstante tais ponderações, sobreleva anotar, em plano de destaque, que a discussão suscitada pela unidade técnica já foi objeto de deliberação no âmbito da Corte de Contas.

A orientação sobre o assunto – de caráter normativo, saliente-se – foi proferida nos autos do TC-016.991/2003, que tratou de Consulta formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados. Mencionamos o fato, de passagem, na seção III deste parecer.

A autoridade consulente solicitava pronunciamento do TCU quanto às proibições legais de repasse de recursos para ações de segurança pública (Fundo Nacional de Segurança Pública) a entes federados que não comprovassem os requisitos constantes do inciso IV do § 1º do art. 25 da LRF. A indagação surgiu em razão de lei ordinária posterior que afastou a incidência de vedações temporárias para as transferências voluntárias na área de segurança pública (Lei n. 10.201/2001, art. 6º).

Recorde-se aqui que o dito dispositivo da LRF refere-se a exigências de comprovação por parte do beneficiário de estar em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, observar limites de dívidas consolidadas, de despesa total com pessoal etc.

Após abordagem sobre a inconstitucionalidade material do dispositivo da lei ordinária (que afastou proibição de repasses para a área de segurança pública), por tratar de invasão de competência constitucionalmente reservada a lei complementar, chegou-se à solução jurídica a partir de comandos constitucionais e de outros dispositivos da própria LRF, concluindo-se que também as ações de segurança pública estariam protegidas de restrições para o repasse de recursos federais.

A resposta do TCU foi vazada nos seguintes termos (Acórdão n. 1.640/2003):

‘9.1. conhecer da presente consulta, para esclarecer à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, cotejando o contido nos arts. 22, parágrafo único, inciso IV, e 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não se aplicam as sanções de suspensão de transferências voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às ações financiadas com recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública, instituído pela Lei n. 10.201/2001, **com exceção, apenas**, da regra prevista pela Constituição Federal, em seu art. 167, inciso X, segundo a qual é vedada a transferência voluntária de recursos para pagamento de

despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.’ (grifo acrescido).

Claro está, portanto, que o TCU compreendeu restarem afastados todos os empecilhos legais para a transferência de recursos, ressalvando somente a proibição de repasses para pagamento de pessoal.

Penso que a mesma diretriz deve ser seguida no caso vertente, adicionando tão-somente outra proibição de cunho constitucional que se encontra reproduzida no art. 25, § 1º, I, da LRF, a exigir dotação orçamentária específica.”

8. Ao final, o MP/TCU sugere o conhecimento da Consulta para responder ao consulente que as ações de qualificação social e profissional, previstas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação, bem como as ações de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego, estabelecidas no Plansine, inserem-se entre os objetivos da assistência social e, portanto, estão amparadas pela exceção de que cuida o art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, sendo, porém, necessárias para a realização de transferência voluntária para a execução daquelas ações a existência de dotação orçamentária específica e a observância do disposto no art. 167, inciso X, da Constituição Federal.

É o Relatório.

VOTO

Cumprе consignar, inicialmente, que a presente Consulta, formulada pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, atende aos requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 1º, XVII, da Lei n. 8.443/1992 e 264 do Regimento Interno/TCU, devendo, portanto, ser conhecida por este Tribunal.

2. Consoante visto no Relatório precedente esta Consulta objetiva pronunciamento do Tribunal acerca do real alcance da expressão “assistência social” inserta nas disposições do art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, relativamente às ações de qualificação social e profissional, seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra executadas pelo Sistema Público de Emprego, por meio de convênios firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego com Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine.

3. O Consulente aduz que o pronunciamento desta Corte de Contas é de cabal importância para continuidade da operacionalização de programas federais, haja vista que não poderia a União abster-se de executar ações em benefício dos cidadãos, titulares dos direitos sociais, pelo fato de o Estado, o Distrito Federal e o Município em que eles residem não terem cumprido obrigações assumidas anteriormente.

4. Ressalta ainda que a impossibilidade de transferência de recursos aos entes federativos acarretaria apenação indireta aos cidadãos, em virtude de eventuais irregularidades praticadas por administradores, medida que, ao seu entender, não encontra respaldo constitucional.

5. Cotejando a peça apresentada pelo Consulente e o dispositivo legal a que ela se refere, observo que o cerne da questão consiste em verificar se ações de qualificação social e profissional do PNQ e as de intermediação de mão-de-obra e seguro desemprego do Plansine podem ser consideradas como ações de assistência social, o que, por conseguinte, afastaria as sanções de suspensão de transferências voluntárias, previstas na Lei Complementar – LC n. 101/2000, comumente chamada de lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

6. Conforme informado no Relatório que antecede este Voto, tanto a instrução técnica quanto o Parecer do MP/TCU foram unânimes em asseverar que as ações de qualificação social e profissional do PNQ se inserem no objetivo constitucionalmente assegurado à assistência social, qual seja, a promoção da integração ao mercado de trabalho, senão vejamos.

7. A Constituição Federal assim dispõe em seu art. 203: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: (...) III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;”

8. A Resolução n. 333/2003 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, institui o PNQ para execução das ações de qualificação social e profissional, com o objetivo de contribuir, entre outros, para:

a) o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;

b) o aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo.

9. Ora, não é preciso grandes esforços hermenêuticos para verificar que as ações de qualificação social e profissional, com a instituição do PNQ, procuram viabilizar a empregabilidade aos beneficiários do referido programa, inserindo-se, portanto, nos objetivos da assistência social.

10. No que tange às ações de seguro-desemprego e de intermediação de mão de obra (Plansine), cumpre mencionar que se encontram implantadas no Programa Seguro-Desemprego, nos termos do art. 2º da Lei n. 7.998/1990 e alterações posteriores:

“Art. 2º O programa do seguro-desemprego tem por finalidade:

I – prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo;

II – auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.”

11. Quanto à ação de intermediação de mão-de-obra, tem-se que ela objetiva inserir ou recolocar o trabalhador no mercado de trabalho. Para isso, o Sistema Nacional de Emprego – SINE dispõe de informações acerca das exigências dos empregadores ao disponibilizarem suas vagas junto aos postos de atendimento do SINE, buscando a redução dos custos e do tempo de espera tanto para o trabalhador quanto para o empregador. As atividades desenvolvidas na intermediação são: inscrição de todos os trabalhadores que buscam o SINE à procura das ações que compõem o Programa do Seguro-Desemprego; encaminhamento dos candidatos selecionados ao mercado de trabalho formal, de acordo com o perfil das vagas existentes; e a colocação do candidato no referido mercado (informações colhidas do **site**: www.mte.gov.br)

12. Dessa forma, a ação de intermediação, ao promover a aproximação da oferta de mão-de-obra com a demanda do mercado de trabalho, está, sem dúvida, sob a égide dos objetivos da assistência social.

13. No que se refere à ação de seguro-desemprego, a 5ª Secex tece considerações acerca da natureza temporária do benefício, uma vez que visa a prover assistência financeira ao trabalhador dispensado sem justa causa e ao trabalhador resgatado do regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Ressalta, ainda, que, não obstante se inclua na finalidade do Programa Seguro-Desemprego, trata-se de um benefício de caráter contributivo e de filiação obrigatória, não se inserindo às ações de assistência social definidas pela Constituição Federal, art. 203, mas sim ao art. 201 da Carta Maior.

14. Ao revés, o MP/TCU entende que a ação de seguro-desemprego insere-se sim dentre os objetivos da assistência social. Pondera que a referida ação não pode ser interpretada de forma isolada, desconsiderando o contexto no qual se encontra introduzida, sob o risco de conclusões desarmônicas, haja vista que a finalidade do programa do seguro-desemprego, nos termos do art. 2º da Lei n. 7.998/1990 e alterações posteriores, é prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado e auxiliá-lo na busca do emprego, recolocando-o no mercado de trabalho. Assim, nas palavras do douto Procurador-Geral “A própria lei já prenuncia uma atuação integrada e eficaz, em que se presta o socorro pecuniário e, ato contínuo, são adotadas ações para a obtenção do emprego formal.”

15. De fato, a inteligência dispensada à matéria pelo **Parquet** especializado se afigura mais consentânea, porquanto não se trata de atividades estanques e desconexas, ao contrário, devem ser tidas como interligadas e interpretadas de maneira sistemática, como ações que visam ao objetivo maior, que é o da integração ao mercado de trabalho (inciso III, art. 203 CF), como forma de promoção da dignidade da pessoa humana, fundamento básico da República (inciso III do art. 1º da CF).

16. Dessarte, manifesto a minha anuência ao posicionamento do MP/TCU, que melhor se coaduna ao espírito da lei e ao interesse público, no sentido de considerar a ação seguro-desemprego, como amparada sob o manto dos objetivos constitucionais da assistência social.

17. Verificado que ações de qualificação social e profissional do PNQ e as de intermediação de mão-de-obra e seguro desemprego do Plansine são alcançadas pela expressão “assistência social”,

conseqüentemente, há que se concluir que não se sujeitam as sanções de suspensão de transferências voluntárias, previstas na Lei Complementar n. 101/2000, nos termos do § 3º art. 25, **verbis**:

“Art. 25. (...)

(...)

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e **assistência social.**” (grifo não consta do original).

18. Aliás, impende ressaltar que este Tribunal, utilizando-se interpretação sistemática a respeito da aplicação das sanções de suspensão voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da LRF, adotou encaminhamento semelhante ao proposto neste Voto. Refiro-me às Consultas relativas às transferências aos entes federados de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP e do Fundo Penitenciário Nacional – Fupen, conforme abaixo:

Acórdão n. 1.640/2003 – Plenário

“9.1. conhecer da presente consulta, para esclarecer à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, cotejando o contido nos arts. 22, parágrafo único, inciso IV, e 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não se aplicam as sanções de suspensão de transferências voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às ações financiadas com recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública, instituído pela Lei n. 10.201/2001, com exceção, apenas, da regra prevista pela Constituição Federal, em seu art. 167, inciso X, segundo a qual é vedada a transferência voluntária de recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;”

Acórdão n. 770/2006 – Plenário

“CONSULTA. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DÚVIDA QUANTO À APLICABILIDADE DO ENTENDIMENTO EXARADO MEDIANTE O ACÓRDÃO 1.640/2003 – PLENÁRIO AOS RECURSOS DO FUNPEN.

1. Na linha do entendimento proferido mediante o Acórdão 1.640/2003 – Plenário, as ações financiadas com recursos provenientes do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen, instituído pela Lei Complementar 79/1994, não se submetem, excepcional e provisoriamente, às sanções de suspensão de transferências voluntárias a que se refere o art. 25, § 3º, da Lei Complementar 101/2000.

19. Em atenção ao pleito do consulente, reputo que as considerações até aqui apresentadas satisfazem o objeto da presente Consulta.

20. No entanto, a unidade técnica trouxe elementos aos autos, acerca de posicionamentos da Consultoria Jurídica e da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE, que devido a sua relevância e conexão com a matéria em exame, merecem ser analisados, com vistas a aproveitar a oportunidade de solucionar as questões suscitadas pela Secretaria instrutiva.

21. Segundo a 5ª Secex, quanto às transferências voluntárias para atendimento das áreas de saúde, educação e assistência social, os entes da federação estão dispensados tão-somente do cumprimento dos prazos relacionados com as seguintes obrigações: não-ajuste da despesa total com pessoal aos limites estabelecidos pela LRF (art. 23, §§ 3º e 4º), excesso do limite da dívida consolidada (art. 31, § 2º), não-encaminhamento das contas à União (art. 51, §§ 1º e 2º), e a não-publicação do Relatório de Gestão Fiscal no prazo estabelecido pela LRF (art. 55, § 3º).

22. Por outro lado, ficariam os entes sujeitos à comprovação dos demais requisitos estabelecidos pela Constituição Federal, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e outros dispositivos legais e regulamentares sobre a questão, a exemplo das disposições do art. 167, inciso X, da Constituição Federal, das exigências estabelecidas pelo art. 25, § 1º, da LRF, que não se incluem nas exceções de suspensão, bem como aquelas estabelecidas pela IN/STN n. 01/1997.

23. Antes de adentrar o mérito da questão, vale transcrever excerto da LRF:

“Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (vetado)

III – observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV – comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.”

24. Considerando a hierarquia das leis e a partir de uma interpretação teleológica e sistemática dos dispositivos legais acima com princípios constitucionais, pode-se concluir que o legislador procurou uma forma de viabilizar a continuidade de programas essenciais à coletividade, como as ações de saúde, educação e de assistência social, independentemente da responsabilização do agente que deu causa à inadimplência ou ao dano ao Erário.

25. É de se destacar que ao interpretar a legislação infraconstitucional – Lei Complementar n. 101/2000 –, especificamente os dispositivos que se referem às sanções de suspensão de transferências voluntárias, cabe utilizar a técnica da “interpretação conforme”, buscando um desempenho que se revele compatível com os valores insculpidos no texto constitucional. É o que ensina Alexandre de Moraes em sua obra Direito Constitucional (14ª ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 45), **verbis**: “A supremacia das normas constitucionais no ordenamento jurídico e a presunção de constitucionalidade das leis e atos normativos editados pelo poder público competente exigem que, na função hermenêutica de interpretação do ordenamento jurídico, seja sempre concedida preferência ao sentido da norma que seja adequado à Constituição Federal. Assim sendo, no caso de normas com várias significações possíveis, deverá ser encontrada a significação que apresente conformidade com as normas constitucionais, evitando sua declaração de inconstitucionalidade e conseqüente retirada do ordenamento jurídico.” (grifos não constam do original).

26. O § 3º do art. 25 da LRF traz as exceções em que não se devem incidir as sanções de suspensão de transferências voluntárias, quais sejam, as ações de educação, saúde e assistência social. Tais exceções se justificam porquanto constituem dever do Estado e direito do cidadão, exatamente por abrangerem atividades que atendem a necessidades essenciais da coletividade. Ademais, as atuações do Poder Público nesses campos representam o exercício da competência comum dos três níveis de governo (art. 23, inciso II e V, da CF), portanto insistir na suspensão da cooperação financeira nessas áreas acabaria por contrariar o interesse público, que cabe a qualquer ente político tutelar.

27. Ciente da relevância da garantia dos direitos mínimos sociais, esta Corte de Contas, por meio do já citado Acórdão n. 1640/2003 – Plenário, que tratou da liberação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP a entes da federação, concluiu que não se aplicavam as sanções de suspensão das transferências voluntárias de que trata o art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, às ações financiadas com recursos do FNSP, excetuada apenas a situação de vedação prevista no art. 167, inciso X, da Constituição Federal, concernente ao pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

28. Por outro lado, observa-se que o § 3º do art. 25 da LRF não preserva de maneira absoluta as ações de saúde, educação e assistência social, uma vez que tais ações não são imunes à vedação decorrente do próprio texto constitucional, art. 167, inciso X, consoante pontuado no item anterior, e reproduzido no art. 25, § 1º, inciso III, da LRF.

29. Como bem lembrou o MP/TCU, o art. 25, § 1º, I, da LRF, também se traduz em mandamento constitucional verificado no art. 167, II e VII, CF, qual seja, a exigência de dotação orçamentária específica. Dessa forma, na linha jurisprudencial desta Corte, entendo, tal qual o **Parquet**, que se afigura adequado estabelecer como condição para transferências voluntárias referentes às ações educação, saúde e assistência social tão-somente as exigências contidas na LRF, que são meras repetições de dispositivos

constitucionais, ou seja, a existência de dotação orçamentária específica e a observância do disposto no art. 167, inciso X, da CF.

30. Por derradeiro, a unidade técnica promoveu longas considerações a respeito da aplicação da IN/STN n. 01/2005, revogadora da IN/STN n. 01/2001. Referida norma por último mencionada, disciplinava o cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei Complementar n. 101/2000 para as transferências voluntárias, bem como instituiu o Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para estados e municípios – CAUC.

31. Com efeito, a IN/STN n. 01/2001 definiu que para a realização de transferências voluntárias de recursos da União para os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam ser observadas, concomitantemente, as disposições da Lei Complementar n. 101/2000, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da IN/STN n. 01/1997 e dos demais diplomas legais aplicáveis. Ressalta-se, por oportuno, que a IN/STN n. 01/2005 assentou exigências mais severas que a anterior, como por exemplo, a que se refere à comprovação da regularidade fiscal dos entes da federação, uma vez que a consulta das certidões Negativas de Débito refere-se aos CNPJ's de todos os órgãos e entidades a eles vinculados, na medida em que pela sistemática anteriormente estabelecida pela IN/STN n 01/2001, consultava-se apenas o CNPJ do ente federativo e do órgão interveniente.

32. Após analisar a aplicabilidade das normas no tempo, bem como o instituto do direito adquirido, a unidade técnica concluiu que as disposições a IN/STN n. 01/2005 não se aplicariam às transferências voluntárias a serem efetuadas por conta de convênios firmados anteriormente à sua vigência. No entanto, reputo despidendo tecer maiores comentários acerca da matéria, uma vez que restou consubstanciado neste Voto que a solução que melhor conjuga a intenção inserida na LRF, de preservar o erário, mas ao mesmo tempo, atender ao interesse público decorrente da tríade saúde, educação e assistência social é a de que somente as vedações de cunho constitucional, reproduzidas na LRF, poderão criar óbices às transferências voluntárias concernentes às ações tratadas nestes autos.

33. Por todas as razões acima expendidas, proponho que a presente Consulta seja respondida nos seguintes termos: informar ao Consulente que as ações de qualificação social e profissional do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e ações de intermediação de mão-de-obra e seguro desemprego do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine inserem-se entre os objetivos constitucionais da assistência social, aproveitando, portanto, a exceção contida no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 01/2000; e esclarecer, ainda, que para a efetivação das transferências voluntárias a que se referem às aludidas ações, deverão ser observadas a existência de dotação orçamentária específica e o disposto no art. 167, inciso X, da Constituição Federal.

Ante o exposto, acolho o Parecer do Ministério Público junto ao TCU e voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1037/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n. TC 002.049/2006-0.
2. Grupo I; Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Interessado: Luiz Marinho, Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.
4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE .
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Consulta formulada pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, solicitando o pronunciamento desta Corte de Contas acerca do real alcance da expressão “assistência social” inserida nas disposições do art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, relativamente às ações de qualificação social e profissional, seguro-desemprego e intermediação de mão-de-obra executada pelo Sistema Público de Emprego, mediante convênios firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego com Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine.

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

9.1. conhecer da presente Consulta, formulada pelo Exmo. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, Sr. Luiz Marinho, por atender aos requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 1º, XVII, da Lei n. 8.443/1992 e 264 do Regimento Interno/TCU, para responder ao Consulente que as ações de qualificação social e profissional do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e ações de intermediação de mão-de-obra e seguro-desemprego do Plano Nacional do Sistema Nacional de Emprego – Plansine inserem-se entre os objetivos constitucionais da assistência social, aproveitando, portanto, a exceção contida no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000; e esclarecer, ainda, que, para a efetivação das transferências voluntárias a que se referem às aludidas ações, deverão ser observadas a existência de dotação orçamentária específica e o disposto no art. 167, inciso X, da Constituição Federal;

9.2. encaminhar ao Ministro de Estado Trabalho e Emprego cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1037-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC-030.748/1991-7 (c/ 2 volumes e 1 apenso).

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ (extinta).

Vinculação: Ministério da Previdência e Assistência Social.

Responsáveis: Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi, CPF nº 539.856.487-00; Adolpho Konder Homem de Carvalho, CPF nº 073.052.307-15; João Gonçalves Gomes Filho, CPF nº 020.367.707-20; Jayme de Moura e Silva, CPF nº 009.986.487-82; e empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., CGC nº 30.806.392/0001-41.

Advogados constituídos nos autos: Leonardo d’Almeida Girão, OAB/RJ nº. 97.851; e André de Gregório Paiva, OAB/RJ nº 97.752.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO EM DÉBITO.

1. A prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resulte dano ao Erário resulta no julgamento pela irregularidade das contas, com a respectiva condenação do responsável em débito.

RELATÓRIO

Cuidam os autos originariamente de Representação formulada pelo então Deputado Federal José Dirceu, encaminhada pela Procuradoria da República no Rio de Janeiro, versando sobre irregularidades ocorridas na extinta Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ, tendo sido autuada como Denúncia e, posteriormente, convertida em Tomada de Contas Especial pela Decisão n.º 308/2002-TCU-Plenário (fls. 466).

2. Examina-se, nestes autos, a ocorrência de superfaturamento quando da aquisição de 17.605 latas de óleo de soja para a compor as 50.000 cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90 da LBA/RJ.

3. Em 12/12/1999, a Denúncia TC-030.751/1991-8, de autoria do mesmo Parlamentar, foi apensada a estes autos em cumprimento à Decisão n.º 180/1991-TCU-Plenário (fl. 19 do TC-030.751/1991-8), para exame em conjunto e em confronto dos fatos trazidos à colação. O referido **decisum** determinou ainda a retirada da chancela de sigiloso dos autos e também ao Presidente da LBA que providenciasse a imediata abertura de inquéritos para apuração dos fatos ocorridas nas Superintendências da Legião nos Estados do Rio de Janeiro e de Alagoas.

4. A mencionada Decisão n.º 308/2002-TCU-Plenário (fls. 466), determinou a citação dos responsáveis, Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi (ex-Superintendente Estadual), Adolpho Konder Homem de Carvalho (ex-Procurador Chefe), João Gonçalves Gomes Filho (ex-Gerente de Administração) e Jayme de Moura e Silva (ex-Gerente de Programas) para que, solidariamente com a empresa Q-Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., apresentassem alegações de defesa ou recolhessem aos cofres públicos a quantia de Cr\$ 1.508.220,35, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais calculados a partir de 28/12/1990.

5. A Secex/RJ procedeu a regular citação dos responsáveis acima arrolados por meio dos Ofícios n.ºs 1.160, 1.159, 1.158, 1.161 e 1.157 (fls. 478/482), de 18/6/2002. Somente foram encontrados os Srs. João Gonçalves Gomes Filho e Jayme de Moura e Silva, em 1º/7/2002 e 10/9/2002, respectivamente, tendo os mesmos apresentado tempestivamente suas alegações de defesa. Os demais responsáveis, empresa Q. Realiza Transportes Com. e Ind. Ltda. e Srs. Adolpho Konder Homem de Carvalho e Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi, não foram localizados e, portanto, devidamente citados pelos Editais Secex/RJ n.ºs 105, 108 e 107 (fls. 535/537).

6. A Secex/RJ analisou as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis e propôs encaminhamento conforme excerto seguinte, com os ajustes de forma que julgo necessários:

“ALEGAÇÕES DE DEFESA - JOÃO GONÇALVES GOMES FILHO (fls. 488/516)

4. O Sr. João Gonçalves Gomes Filho, ex-Gerente de Administração da LBA/RJ, em suas alegações de defesa argumentou:

4.1. Em preliminar: que o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União apresenta vício insanável, por não determinar a citação do jurisdicionado desde a fase inicial do processo, face ao texto do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal vigente, garantidor do contraditório e da ampla defesa, do que decorre a nulidade do processo por falta de citação válida, uma vez que o alegante somente foi inteirado do procedimento perante a E. Corte de Contas depois de ter sido formado juízo de valor sobre a sua conduta administrativa, impedindo-o de opor, em momento hábil, os argumentos e razões em sua defesa (fls. 509/510); que são aplicáveis ao procedimento administrativo toda a gama de princípios mestres do Direito Processual, destacando-se a imposição dos artigos 213 e 214 do CPC, os quais estabelecem a citação inicial do réu como indispensável para a validade do processo (fls. 510/511).

4.2. No mérito: que na época dos eventos exercia o cargo de Gerente Administrativo, cuja obrigação era a de contribuir para a realização dos programas de governo e que, por essa razão, lavrou o Despacho inserto às fls. 490/495, contendo sua interpretação do Decreto-lei n.º 2.300/86 para a situação então configurada (fl. 512); que no período disponível de 16 dias, entre a definição da composição das cestas básicas e o encerramento da execução orçamentária, não se viabilizava o emprego da modalidade licitatória adequada e, ante a possibilidade de abandono alimentar ou até de morte por inanição das

pessoas a quem se destinavam as cestas básicas, considerou estar caracterizada a situação de emergência que justificaria a dispensa de licitação prevista no artigo 22, inciso III, do Decreto-lei nº 2.300/86 (fl. 513); que não hesitou em recomendar a modalidade de licitação por convite, que permitiria maior rapidez, não sendo obrigatório utilizar-se da dispensa, e que a Informação nº 348/92 (fls. 502/504), assinada por cinco procuradores, ratificou o estado de emergência apontado na sua interpretação, e ainda, que não se presume o fracionamento de despesa pelo simples fato de ter-se utilizado de vários convites para efetuar a compra, quando era legalmente admissível a compra direta sem licitação (fl. 514); que não autorizou a licitação, não julgou, não homologou e não adjudicou o resultado da licitação, não empenhou a despesa, não assinou o contrato e não recebeu o objeto contratado, ignorando os motivos da sua inclusão entre os responsáveis pela suposta compra sobrefaturada (fl. 515), e que a sua única participação na sucessão dos fatos foi a emissão do Despacho fundamentado com a sugestão de adoção da modalidade de convite, que poderia ser ou não aceita por seus superiores (fl. 516).

ALEGAÇÕES DE DEFESA – JAYME DE MOURA E SILVA (fls. 520/529)

5. Em suas alegações de defesa o responsável Sr. Jayme de Moura e Silva, ex-Gerente de Programas da LBA/RJ, arrazoou:

5.1. Preliminarmente: sumariando seu currículo profissional e sua formação moral e técnica, e lamentando as muitas vezes em que, no seu entender, a instituição teria acolhido dirigentes sem conhecimento da realidade social brasileira, os quais a usaram apenas para satisfazer necessidades político-partidárias (fl. 520);

5.2. No mérito: que na época dos fatos o responsável dirigia a Gerência de Programas – Gepro, que era o setor usualmente encarregado de gerir os programas assistenciais subordinados à Secretaria de Apoio ao Cidadão e à Família, conforme o artigo 20 do Regimento Interno da LBA (fl. 521); que o ‘Projeto da Cesta Básica’, foi implementado e coordenado pelo Gabinete da Superintendência da LBA/RJ, sem interferência da Gepro, até que, em meados de 1990, o Gabinete requereu da Gepro que solicitasse à Secretaria de Administração a compra de gêneros alimentícios de forma individualizada, ou seja, um requerimento para cada produto alimentício, em quantidade suficiente para a composição de 50.000 Cestas Básicas (fls. 521/522); que não havia acompanhamento técnico do Projeto e as Prefeituras locais e Obras Assistenciais eram utilizadas como intermediários para repasse das Cestas (fl. 522); que, de acordo com o artigo 23 do Regimento Interno da LBA, qualquer assunto que envolvesse compras ficava a cargo da Secretaria de Administração, havendo também uma Comissão de Licitação e um Departamento Jurídico, e, ainda, por se tratar de procedimento habitual, não questionou a legalidade dos requerimentos de compra (fl. 523); que o ato de requerer a compra não se confunde com o desencadeamento da licitação, o qual necessita de um ato decisório, e que a atuação do responsável se deu dentro dos limites da sua competência funcional, de acordo com as normas, doutrina e com as conclusões da primeira Sindicância e do Sr. Procurador-Chefe da LBA (fls. 524/525); que a Secretaria de Administração, responsável direta pelos procedimentos da compra e amparada pelo Gabinete da Superintendência ao qual era subordinada, indicou o fracionamento como necessário e que em nada afeta a validade formal (fls. 526/527); que a sub-Secretaria gerenciada pelo responsável era composta de técnicos da área social, sem conhecimento jurídico ou prático sobre as exigências da licitação, cabendo-lhes acatar as determinações da Secretaria de Administração por dever de obediência e por ignorar o assunto (fl. 527); e que a prescrição da ação disciplinar se tornou ponto incontroverso, conforme exposição do Relator no item 9 do Relatório que fundamentou a Decisão n.º 308/2002-TCU-Plenário, às fls. 456/466 (fls. 528/529).

CONSIDERAÇÕES

6. A preliminar do tópico 4.1 ignorou o poder regulamentar imitado ao TCU pelo artigo 3º da Lei n.º 8.443/1992, que afasta a hipótese levantada de vício Regimental por ausência de citação inicial:

‘Art. 3º Ao Tribunal de Contas da União, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.’

7. No concernente ao alcance das normas processuais externas, no âmbito da E. Corte prepondera o Enunciado nº 103 da Súmula da Jurisprudência do TCU, que instrui:

‘SÚMULA Nº 103. Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, analógica e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil’.

8. Não se verifica, **in casu**, falta de normas legais regimentais. A ordem processual legal preceituou, ante a constatação de irregularidade causadora de dano ao Erário, a conversão do processo em Tomada de Contas Especial, conforme o disposto no art. 47 da Lei nº 8.443/1992.

9. Por essa razão, uma vez constatada a irregularidade, o mesmo ato que decidiu pela conversão da Denúncia em processo de Tomada de Contas Especial determinou a citação dos responsáveis indiciados (fl. 466), facultando-lhes a oportunidade para o exercício da ampla defesa. Não prospera, pois, a alegação preliminar de cerceamento de defesa por vício de citação.

10. As alegações de mérito trazidas pelo responsável João Gonçalves Gomes Filho (fls. 511/517) são inverossímeis, porquanto se fundam na suposição de que a necessidade de observância ao prazo limite para a execução orçamentária, estipulado em ato interno – Portaria nº 789, de 5/12/1990 –, prevalece sobre a observância ao Decreto-lei nº 2.300/86, subvertendo a hierarquia normativa nacional.

11. Também pouco crível se mostra a alegação de emergência, dado o decurso de 15 dias entre a liberação da verba e a definição técnica dos sete produtos que compunham os dois tipos de cesta básica listados no documento de fl. 489, considerando-se que o programa já estava em andamento na LBA/RJ – Programa de Apoio Nutricional (PAN) –, com regras previamente planeadas. Alijando-se o período despendido no planejamento da composição das cestas, percebe-se que a LBA/RJ contou com 31 dias entre a data de liberação dos recursos – 27/11/1990 – e o encerramento da execução orçamentária – 28/12/1990 –, período este que seria mais que suficiente para a convocação de licitantes na modalidade de tomada de preços legalmente preconizada.

12. Também tortuosa se mostra a tentativa de fundamentar o fracionamento da compra com o argumento de que, sendo dispensável a licitação, tornou-se possível o emprego da modalidade de convite em substituição, não sendo obrigatória a utilização da dispensa. O artigo 21, § 2º, do Decreto-lei nº 2.300/86 indicou expressamente os casos substituintes e a ordem de substituição entre modalidades, não incluindo a dispensa de licitação que, cabe observar, não chega a ser modalidade licitatória:

‘Art. 21. (...) § 2º. Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e em qualquer caso, a concorrência.’

13. Torna-se evidente que, com a substituição do procedimento da dispensa pelo convite, a LBA/RJ se furtou às exigências de justificativa e de ratificação pela autoridade superior, previstas no artigo 24 do mesmo Decreto-lei como condição para eficácia do ato de dispensa.

14. Por fim, alega o Sr. João Gonçalves Gomes Filho que não tomou parte nos atos formadores da licitação ou do contrato, tendo apenas sugerido a adoção da modalidade de convite que poderia ser ou não aceita pelos seus superiores. Não obstante o libelo articulado nas fls. 490/495 contra o Princípio Constitucional da Legalidade – em que o responsável apelida de ‘fenômeno da hipercorreção’ o simples cumprimento das formalidades legais –, deve-se concluir que emissão de parecer não possui força de decisão, conforme entendimento firmado pelo E. Supremo Tribunal Federal (MS 24.073-DF, Relator: Min. Carlos Velloso):

‘É dizer, o parecer não se constitui no ato decisório, na decisão administrativa, dado que ele nada mais faz senão ‘informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa’.

Posta assim a questão, é forçoso concluir que o autor do parecer, que emitiu opinião não vinculante, opinião a qual não está o administrador vinculado, não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inapto.’ [grifei]

15. Assim, parece apropriado considerar a não responsabilização do Sr. João Gonçalves Gomes Filho, quanto às irregularidades consideradas neste processo e quanto aos prejuízos delas decorrentes.

16. As alegações de defesa juntadas pelo Sr. Jayme de Moura e Silva, ex-Gerente de Programas da LBA/RJ (fls. 520/529), laboram em linha de argumentação análoga, remetendo ao Gabinete da Superintendência da LBA/RJ a responsabilidade pela condução dos atos decisórios da licitação, cabendo destacar como síntese o excerto de fl. 525:

‘O ato de requerer a compra em nada se confunde com o desencadeamento do processo licitatório, cuja responsabilidade, como demonstrado, pertencia à Secretaria de Administração, constituindo apenas de um ato enunciativo, cuja execução dependia de outros atos, de caráter decisório, dos órgãos responsáveis pela licitação.’

17. Desse modo, por razões semelhantes às dos tópicos 14 e 15, caberia considerar a exclusão de responsabilidade do Sr. Jayme de Moura e Silva, quanto às irregularidades e prejuízos apurados nestes autos.

18. Há ainda, a considerar, o fato de que a atuação de ambos os responsáveis ora alegantes se deu em momento antecedente à compra fragmentária – solicitação interna, fracionada por produtos, e emissão de parecer, recomendando o parcelamento em vários convites –, pelo que não se avista relação de causalidade entre essas atuações e o sucedido posteriormente, com o superfaturamento da compra. Ou seja, ainda que tenham sugerido o procedimento licitatório irregular, s.m.j., o alcance da sugestão não se estenderia até o dano causado ao Erário pela sobreposição apurada.

19. As alegações de defesa de ambos os responsáveis defendentes [Srs. João Gonçalves Gomes Filho e Jayme de Moura e Silva] tendem a prosperar no que concerne às suas condutas individuais durante os eventos que precederam à licitação e à contratação irregular, motivo pelo qual não exoneram de culpabilidade os demais responsáveis citados por edital, os quais não compareceram com alegações de defesa, [caracterizando-se assim a revelia] sujeitando-se, com isso, ao julgamento **ad rebelle**, nos termos do artigo 12, incisos I e II, e § 3º, da Lei n.º 8.443/1992.

20. A tradição, nesta E. Corte de Contas, admite como elemento subsidiário as conclusões do inquérito administrativo instaurado por autoridade competente, conforme previsto no Enunciado nº 86, da Súmula da Jurisprudência do TCU:

‘**SÚMULA Nº 86.** No exame e julgamento das tomadas e prestações de contas de responsáveis por bens e dinheiros públicos, quando se verificar qualquer omissão, desfalque, desvio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, levar-se-á em linha de conta, como elemento subsidiário, o inquérito administrativo instaurado pela autoridade competente.’

21. Pelas razões ora explanadas, remanesce a responsabilidade dos Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi e Adolpho Konder Homem de Carvalho, solidariamente com a empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda. pelos prejuízos apurados no presente processo.

CONCLUSÃO

22. Em conclusão, cabe sugerir o envio destes autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Relator, Dr. Humberto Guimarães Souto, com a seguinte proposta de julgamento:

22.1. Sejam os Srs. João Gonçalves Gomes Filho, ex-Gerente de Administração, e Jayme de Moura e Silva, ex-Gerente de Programas, exonerados de responsabilidade quanto ao fracionamento irregular e quanto ao superfaturamento ocorridos na licitação e contratação para compra de produtos das cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90, da extinta LBA/RJ;

22.2. Sejam os Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi, ex-Superintendente Estadual, e Adolpho Konder Homem de Carvalho, ex-Procurador Chefe, e a empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., nos termos do art. 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 57, da Lei nº 8.443/1992, julgados à revelia e condenados solidariamente a ressarcir aos cofres públicos a quantia de Cr\$ 1.508.220,35, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais calculados desde 28/12/1990, bem como condenados ao pagamento de multa pelo parâmetro vigente na ocasião dos fatos, qual seja, o art. 53 do Decreto-lei nº 199/1967. O débito é decorrente de superfaturamento na compra de 17.605 latas de óleo de soja para o Programa de Apoio Nutricional (PAN) da extinta LBA/RJ.”

7. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer de 5/11/2002, anuiu ao encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica (fls. 539/544 e 547), acrescentando, tão-somente, parecer pelo encaminhamento de cópia da decisão que vier a ser proferida ao Sr. Ministro-Chefe da Casa Civil José Dirceu e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial convertida de Denúncia oriunda de Representação do Deputado Federal José Dirceu, encaminhada pela Procuradoria da República no Rio de Janeiro sobre irregularidades na extinta Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ, por determinação da Decisão n.º 308/2002-TCU-Plenário, apontando a responsabilidade dos Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi (ex-Superintendente Estadual), Adolpho Konder Homem de Carvalho (ex-Procurador Chefe), João Gonçalves Gomes Filho (ex-Gerente de Administração) e Jayme de Moura e Silva (ex-Gerente de Programas), solidariamente com a empresa Q-Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda. pelo débito de Cr\$ 1.508.220,35, com data de referência de 28/12/1990.

2. O débito acima apontado refere-se a ocorrência de superfaturamento quando da aquisição de 17.605 latas de óleo de soja para a compor as 50.000 cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90 da extinta LBA/RJ.

3. Apesar dos Srs. João Gonçalves Gomes Filho e Jayme de Moura e Silva apresentarem, conforme bem analisado pela Unidade Técnica, inúmeras impropriedades em suas alegações, julgo que deve ser afastada a responsabilização dos mesmos, posto que proferiram apenas pareceres, não-vinculantes, sobre as compras e que, principalmente, não há como definir o nexo entre suas ações e o dano ao Erário apontado com o superfaturamento.

4. Os demais responsáveis, Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz e Adolpho Konder Homem de Carvalho e a empresa Q-Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., não compareceram aos autos, caracterizando-se a revelia. Desse modo, ante a falta de elementos nos autos que possam ser aproveitados em favor dos responsáveis, entendo que o TCU deve julgar suas contas irregulares, condenando-os solidariamente pelo débito apurado e atualizado. Deixo, todavia, de pugnar pela aplicação concomitante de multa, pois o fato ocorreu sob a vigência do Decreto-Lei n.º 199/1967, que não previa tal cominação concomitante à condenação em débito.

5. Enfim, anuo à proposta adicional da ilustre representante do Ministério Público que atua perante esta E. Corte de Contas, Dra. Maria Alzira Ferreira, no que tange ao encaminhamento de cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao representante, Sr. José Dirceu, e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1038/2006 – TCU – Plenário

1. Processo: TC n.º 030.748/1991-7 (c/ 30 volumes e 1 apenso).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Paulo Rogério Ribeiro Luz Colagrossi, CPF n.º 539.856.487-00; Adolpho Konder Homem de Carvalho, CPF n.º 073.052.307-15; João Gonçalves Gomes Filho, CPF n.º 020.367.707-20; Jayme de Moura e Silva, CPF n.º 009.986.487-87; e empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda., CGC n.º 30.806.392/0001-41.
4. Entidade: Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ (extinta).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Advogados constituídos nos autos: Leonardo d’Almeida Girão, OAB/RJ n.º. 97.851; e André de Gregório Paiva, OAB/RJ n.º 97.752.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial convertida de Denúncia oriunda de Representação de autoria do Deputado Federal José Dirceu, encaminhada pela Procuradoria da

República no Rio de Janeiro, versando sobre irregularidades ocorridas na extinta Superintendência Estadual da Legião Brasileira de Assistência – LBA/RJ, relacionadas com a ocorrência de superfaturamento quando da aquisição de 17.605 latas de óleo de soja para a compor as 50.000 cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90 da extinta LBA/RJ,

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

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. João Gonçalves Gomes Filho, ex-Gerente de Administração, e Jayme de Moura e Silva, ex-Gerente de Programas, isentando-os de responsabilidade quanto ao fracionamento e ao superfaturamento ocorridos no processo de licitação e contratação de produtos para as cestas básicas previstas no processo n.º 40.740007.800/90, da extinta LBA/RJ;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e 19, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando, solidariamente, os Srs. Paulo Rogério Ribeiro da Luz Colagrossi, ex-Superintendente Estadual, e Adolpho Konder Homem de Carvalho, ex-Procurador Chefe, e a empresa Q. Realiza Transportes Comércio e Indústria Ltda. ao pagamento da quantia de Cr\$ 1.508.220,35 (Hum milhão, quinhentos e oito mil, duzentos e vinte cruzeiros e trinta e cinco centavos), atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir de 28/12/1990, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, combinado com o art. 209, § 6º do Regimento Interno do TCU; e

9.5. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao representante, Sr. José Dirceu, e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1038-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V - PLENÁRIO

TC-007.465/2005-0 (com 1 volume e 2 anexos)

Natureza: Acompanhamento

Órgãos: Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão

Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. ANÁLISE DA LIMITAÇÃO DE EMPENHO E DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO. RECEITAS NÃO-FINANCEIRAS. RESULTADO PRIMÁRIO. CONTINGENCIAMENTO. CUMPRIMENTO DE METAS.

Concluído o Acompanhamento, informa-se o que foi apurado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e arquiva-se o processo.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Acompanhamento das Receitas Não-Financeiras e da Limitação de Empenho e de Movimentação Financeira da União, contendo a análise da arrecadação e dos limites de movimentação e empenho, e de pagamentos fixados pelo Poder Executivo por meio de Decretos de Contingenciamentos, assinalados aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público da União nos relatórios à Comissão Mista de que trata o § 4º do art. 72 da Lei n. 10.934, de 11 de agosto de 2004 (LDO 2005), referente ao exercício de 2005.

2. Adoto como Relatório a peça da lavra dos ACEs Antônio Carlos C.D. Carvalho Júnior, Eunice Lemos Rosal Daros e Verônica Maria R. Veloso Holanda, com a qual manifestaram sua concordância os Diretores da 2ª Divisão Técnica e 3ª Divisão Técnica, o e o titular da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag):

“1. INTRODUÇÃO

Em observação à determinação contida no § 1º do art. 4º da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, foi fixada no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias- LDO para 2005, Lei n.º 10.934, de 11 de agosto de 2004, meta de superávit primário de 4,25% do Produto Interno Bruto - PIB para o conjunto do setor público em 2005. A participação do Governo Federal nesta meta foi fixada em 3,15% do PIB, para a qual o governo central contribuiria com 2,45%, do PIB, podendo ser compensada com o resultado das estatais federais.

Por seu turno, as receitas e as despesas para 2005, consoante a LDO, deveriam contribuir para o alcance da sobredita meta, não dispondo o diploma legal de valores específicos a serem observados.

No art. 59, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF, Lei Complementar n.º 101/2000, é disposto que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos quando constatarem a possibilidade de não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais, situação prevista no art. 9º da mesma Lei, que dispõe:

‘Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação

do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.'

Como pode ser verificado, o referido dispositivo prevê a possibilidade dos Poderes e o Ministério Público promoverem limitações de empenho e de movimentação financeira, quando constatarem que a meta de superávit prevista na LDO pode não ser alcançada.

A Lei Orçamentária Anual - LOA é elaborada de forma a observar a meta de resultado prevista na LDO. Não obstante, quando de sua execução, é possível que haja mudanças nos parâmetros que pautaram a sua elaboração, entre os quais o PIB, as taxa de câmbio e a inflação, o que pode interferir na previsão do volume de receitas que serão arrecadadas no exercício, bem como no montante das despesas obrigatórias.

Com efeito, anualmente, o Poder Executivo tem promovido, por meio de decretos, limitações de movimentação e empenho em suas próprias despesas, e informado aos demais Poderes os limites necessários a consecução da meta. Tais procedimentos têm se antecipado, inclusive, ao prazo previsto no art. 9º da LRF, correspondente a trinta dias após o término do bimestre. Em razão desse fato, os trabalhos efetuados no âmbito deste Egrégio Tribunal têm se pautado pela análise da conformidade das medidas adotadas.

O cálculo do resultado primário, em 2005, com base no §3º do art. 16 da LDO-2005, foi objeto de alterações em relação aos exercícios anteriores, haja vista que o denominado 'Projeto-Piloto de Investimentos - PPI', com dotação inicial no valor de R\$ 2,8 bilhões, foi excluído do cálculo do resultado, embora concernente a despesas primárias. Tal projeto teria por característica a constituição de ativos que contribuiriam para gerar resultados positivos no futuro para o setor público e para a economia como um todo superiores ao aumento do endividamento dele decorrente.

Neste novo contexto, em 25 de fevereiro de 2005, por meio do Decreto n.º 5.379 (fls. 77/96), a faculdade de movimentação e empenho do orçamento no âmbito do Poder Executivo foi limitada em R\$ 15,8 bilhões em relação aos valores autorizados na Lei Orçamentária Anual. Tal valor é significativamente maior que o efetivado em 2004, quando a referida restrição foi inicialmente estabelecida em R\$ 6,0 bilhões, e ultrapassa as fixadas em 2002 e em 2003, as quais atingiram respectivamente, R\$ 13,1 bilhões e R\$ 14,1 bilhões.

Ao longo do exercício de 2005, conforme será detalhado no trabalho, foram feitas novas reavaliações e publicados novos decretos, o que terminou por determinar uma recomposição no valor inicialmente definido em R\$ 8,5 bilhões.

Não obstante a sobredita expansão nos limites de movimentação e empenho no âmbito do Poder Executivo, as dotações orçamentárias sujeitas a restrições orçamentárias também foram objeto de alteração no decorrer do exercício, em razão dos créditos adicionais abertos, o que determinou uma restrição final no âmbito do Poder Executivo de R\$ 10,1 bilhões, inferior, portanto, em apenas R\$ 5,7 bilhões à limitação inicial.

Em relação aos demais Poderes, o Poder Executivo, com base no disposto no art. 9º da Lei Complementar n.º 101/2000, e no art. 70 da LDO/2005, informou inicialmente, no Relatório à Comissão Mista de que trata o art. 166, §1º, da Constituição, de março de 2005, a necessidade de restrição de R\$ 259,2 milhões na capacidade de movimentação e empenho das dotações consignadas na LOA, a qual foi sendo gradativamente reduzida até atingir o montante de R\$ 149,4 milhões em dezembro.

Com efeito, ao final de 2005, segundo o Banco Central do Brasil - BACEN, o 'Governo Central', considerando-se aí o Tesouro Nacional e a Previdência Social, registrou *superávit* primário de R\$ 55,7 bilhões, o equivalente a 2,88% do PIB, enquanto que as 'Estatais Federais' obtiveram *superávit* primário de R\$ 13,2 bilhões, ou 0,68% do PIB. A soma dos respectivos resultados primários, 3,56% do PIB, evidencia que a meta (3,15% do PIB) estabelecida pela LDO foi cumprida com folga.

No presente trabalho, serão analisados os dispositivos que procederam as limitações de empenho e movimentação financeira no âmbito dos Poderes, o contexto em que foram definidos, notadamente no que se refere a realização da receita, algumas de suas implicações na gestão dos recursos públicos, bem como o resultado primário de 2005.

2. JUSTIFICATIVAS PARA O CONTINGENCIAMENTO

2.1. CAUSAS GERAIS

O resultado primário é representado pela diferença entre o somatório das receitas e despesas primárias. As receitas primárias compreendem a arrecadação decorrente da atividade tributária e da

prestação de serviços efetuados pelo Estado, líquida de restituições e incentivos fiscais, excluídas as receitas financeiras¹. A despesa primária corresponde, com alguns ajustes, ao total de cheques emitidos (ordem bancárias - OB) pelos órgãos do governo federal para realização de suas despesas, excluídas as referentes a pagamento de juros, empréstimos e aplicações financeiras.

Conforme já observado, alterações no cenário vigente à época da elaboração da Lei Orçamentária Anual, podem ocasionar mudanças nas previsões de receitas e despesas primárias, o que determina a realização de ajustes no decorrer do exercício.

Com efeito, inicialmente, em 2005, o Poder Executivo promoveu a limitação de empenho em suas próprias despesas no valor de R\$ 15,8 bilhões e no âmbito dos demais Poderes informou a necessidade de limitar o montante equivalente a R\$ 259,2 milhões.

A tabela a seguir, que tem como fonte o 'Relatório de Avaliação - Meta Fiscal Quadrimestral - Exercício de 2005' (fls. 89 do volume Anexo I) registra os reflexos na receita e na despesa das variações consideradas ao longo do exercício de 2005 em relação a Lei Orçamentária Anual e consigna os valores de fato realizados.

TABELA 1 - RESULTADO PRIMÁRIO DOS ORÇAMENTOS FISCAL, DA SEGURIDADE SOCIAL E DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - 2005

R\$ bilhões

DISCRIMINAÇÃO	LOA 2005 [A]	Dec. 5.379/05 [B]	Dec. 5.463/05 [C]	Dec. 5.516/05 [E]	Dec. 5.553/05 [D]	Dec. 5.578/05 [F]	Dec. 5.610/05 [G]	Dec. 5.655/05 [H]	Realizado ¹ [I]	[I]-[F]
1. RECEITA TOTAL	374,8	361,8	368,2	368,1	372,8	376,3	380,4	381,1	382,3	1,2
1.1 Administrada pela SRF (*)	322,9	315,7	322,1	321,3	324,1	327,6	330,3	330,5	333,0	2,5
1.2 Receitas Não Administradas	49,7	43,6	43,5	44,2	45,5	45,5	46,9	47,4	46,4	-1,0
1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	2,2	2,6	2,6	2,6	3,2	3,2	3,2	3,2	2,9	-0,3
2. TRANSF. A EST. E MUNIC.	78,3	74,0	76,3	76,9	77,7	78,1	79,9	79,9	80,2	0,3
2.1 FPE/FPM/IFI Est. Exp.	60,1	57,7	59,9	60,6	61,0	61,5	63,0	63,0	63,8	0,7
2.2 Demais	18,2	16,3	16,5	16,3	16,6	16,7	16,9	16,9	16,5	-0,4
3. RECEITA LÍQUIDA (I-II)	296,4	287,8	291,9	291,2	295,1	298,1	300,5	301,2	302,1	0,9
4. DESPESAS	216,8	203,3	209,8	210,5	215,1	217,6	219,9	220,6	211,9	-8,7
4.1 Pessoal	91,3	91,3	92,0	92,5	93,5	94,2	94,2	93,8	93,2	-0,6
4.2 Outras Correntes e de Capital	125,4	112,0	117,8	118,0	121,6	123,4	125,7	126,9	118,7	-8,2
4.2.1 Não-Discrecionárias	34,1	36,2	38,3	38,1	40,2	40,8	41,1	40,5	39,3	-1,2
4.2.2 Discrecionárias - LEJU + MPU	4,6	4,6	4,3	4,3	4,3	4,4	4,4	4,4	3,9	-0,5
4.2.3 Discrecionárias - Poder Executivo ²	84,6	68,7	69,8	70,2	71,1	72,3	74,3	76,0	72,6	-3,4
4.2.4 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	2,2	2,6	2,6	2,6	3,2	3,2	3,2	3,2	2,9	-0,3
5. RESULTADO DO TESOURO	79,7	84,5	84,9	83,5	82,9	83,4	83,4	83,4	90,2	6,8
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA (6.1 - 6.2)	-32,3	-37,8	-38,9	-38,3	-37,9	-38,6	-38,6	-38,6	-37,6	1,0
6.1 Arrecadação Líquida INSS	107,7	105,4	106,6	108,2	108,6	108,7	108,1	108,1	108,4	0,4
6.2 Benefícios da Previdência	140,0	143,2	145,5	146,5	146,5	147,3	146,7	146,7	146,0	-0,7
7. AJUSTE METODOLÓGICO ITAIPU³	0,0	0,0	1,1	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	2,4	0,9
8. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA⁴	0,0	0,0	-0,2	-0,4	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,7	0,7
9. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5 + 6 + 7 + 8)⁵	47,3	46,7	47,0	46,5	46,3	46,3	46,3	46,3	53,3	7,0
10. RESULTADO PRIMÁRIO DAS ESTATAIS FEDERAIS⁵	13,5	15,1	15,2	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,6	0,6
11. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (9 + 10)	60,8	61,8	62,1	61,5	61,3	61,3	61,3	61,3	68,9	7,6
Memo:										
Projeto Piloto de investimentos públicos	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	0,9	1,9
Resultado primário divulgado pelo Banco Central									68,9	
- Governo Central									55,7	
- Estatais Federais									13,2	

(*) Receita Administrada líquida de restituições e incentivos fiscais.

/1 Realizado fontes: STN/MF e Banco Central.

/2 Exclui despesas referentes às ações selecionadas nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 10.934/2004 (LDO 2005). Embora tais desembolsos sejam despesas primárias, a LDO 2005, nos termos do estabelecido, a possibilidade de dedução dos valores definidos para fins de cumprimento da meta do Governo

/3 Recursos transitórios referentes à amortização de contratos de Itaipu com o Tesouro Nacional.

/4 Diferença entre o primário apurado pelo Banco Central e o primário apurado pela STN.

/5 Para fins de avaliação do cumprimento das metas fiscais, exclui-se o ajuste metodológico - Itaipu do resultado primário do Governo Central e inclui-se no resultado das estatais

Fonte: Relatório de Avaliação – Meta Fiscal Quadrimestral – Exercício de 2005

Como pode ser observado, quando da edição do primeiro decreto de contingenciamento, considerou-se que a receita líquida de transferências ficaria abaixo da previsão contida na LOA em R\$ 8,6 bilhões, o que não se confirmou ao final do exercício já que a referida previsão foi superada em R\$ 5,7 bilhões. Quanto às despesas obrigatórias, é registrada na primeira reavaliação a previsão de aumento em R\$ 2,1 bilhões comparativamente aos valores fixadas na LOA, a qual foi amplamente superada ao final do exercício, atingindo tal rubrica o montante de R\$ 39,3 bilhões, ou seja R\$ 5,2 bilhões superior a despesa fixada inicialmente na Lei Orçamentária.

1 Receitas provenientes de operações de crédito, remuneração de disponibilidades etc., especificadas no Anexo da Portaria SOF n.º 16, de 17.08.2003

Além das variações supracitadas nas despesas primárias obrigatórias, cumpre analisar as referentes ao Regime Geral da Previdência Social - RGPS, as quais são examinadas de forma segregada das demais, em função de suas especificidades, bem como da magnitude dos recursos envolvidos. De sorte, quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual, foi previsto resultado negativo do confronto entre receitas e despesas previdenciárias no montante de R\$ 32,3 bilhões, o qual passou para R\$ 37,8 bilhões na estimativa realizada em março.

A projeção de arrecadação da receita previdenciária passou em março para R\$ 105,4 bilhões, R\$ 2,3 bilhões menor que a considerada quando da elaboração da LOA, enquanto que a estimativa de benefícios foi acrescida em R\$ 3,2 bilhões, passando de R\$ 140,0 bilhões para R\$ 143,2 bilhões. De sorte, além de fatores como crescimento da massa salarial e elevação de teto de benefícios, as reestimativas tiveram por fundamento a utilização de dados mais atualizados, referentes ao exercício de 2004.

Ao final do exercício, o déficit da previdência ficou R\$ 0,2 bilhão abaixo da previsão realizada em março, observa-se, entretanto que tanto as receitas como as despesas superaram de forma significativa a projeção daquele mês: cerca R\$ 3,0 bilhões na receita e na despesa.

De sorte, as previsões acerca do resultado do Regime Previdenciário nos últimos anos têm sido sempre objeto de constantes revisões, as quais crescem de forma significativa os valores considerados quando da elaboração da LOA. Em 2005, tal montante correspondeu a R\$ 5,3 bilhão.

Com base nas reavaliações de receitas, despesas obrigatórias e cenários econômicos, realizadas ao longo do exercício, refletidas de forma agregada na tabela anterior, após a edição do Decreto nº 5.379/2005, foram publicados os Decretos nº 5.449, de 25 de maio de 2005, nº 5.463, de 13 de junho de 2005, nº 5.516, de 22 de agosto de 2005, nº 5.553, de 3 de outubro de 2005, nº 5.578, de 8 de novembro de 2005, nº 5.610, de 12 de dezembro de 2005, e 5.655, de 29 de dezembro de 2005. Aos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público da União foram encaminhados os Relatórios à Comissão Mista de que trata o §1º do art. 166 da Constituição Federal, dos meses de março, maio, julho, setembro, novembro e dezembro, fixando os novos limites de gastos.

2.2. SUBSÍDIOS, SUBVENÇÕES, SECURITIZAÇÃO E REORDENAMENTO DE PASSIVOS

Na avaliação procedida em maio, um dos aspectos registrados para definição dos limites a serem fixados para empenho e movimentação financeira referiu-se a gastos com subsídios, securitização e reordenamento de passivos, em razão desse último, segundo o Poder Executivo, da previsão de inscrição na dívida ativa da União de créditos com mutuários, no âmbito do Programa Especial de Saneamento de Ativos - PESA.

Tal programa consiste no alongamento de dívidas rurais ao amparo da Lei nº 9.138/95 e Resolução nº 2.471/98 do Conselho Monetário Nacional e transferidas à União por força da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001.

Em razão da magnitude dos recursos envolvidos, bem como a especificidade da matéria, notadamente no que concerne à inscrição de valores do PESA na dívida ativa, já que esta não constitui de fato uma despesa sob a ótica acima da linha, foi realizada determinação à Secretaria do Tesouro Nacional, no âmbito do Acórdão nº 1.253/2005-TCU-Plenário (fls. 226 a 227), para encaminhar a este Tribunal a metodologia e a memória de cálculo dos dispêndios à conta de subsídios, subvenções, securitização e reordenamento de passivos constantes da avaliação do contingenciamento.

Em resposta, a Secretaria do Tesouro Nacional encaminhou o Ofício nº 5.880 STN/COFIS/GERAT, de 21 de setembro de 2005, fls., 72 a 75 do Anexo I, no qual é registrada explicação detalhada das operações realizadas e o embasamento legal para as mesmas.

Quanto ao PESA, verifica-se com base no Ofício e nos contatos posteriormente realizados com técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional que o cômputo da inscrição dos valores concernentes em dívida ativa como despesas primária tem por objetivo evitar discrepância com o superávit primário apurado pelo Banco Central no critério 'abaixo da linha'.

3. ACOMPANHAMENTO DAS RECEITAS

3.1. METAS FISCAIS

Cabe destacar, inicialmente, que com o propósito de consolidar a trajetória de queda da relação dívida/PIB, foi mantida a meta de superávit primário do Governo Federal estipulado no anexo de Metas

Fiscais da LDO - 2005, em 3,15% do Produto Interno Bruto - PIB (R\$ 57,1 bilhões), e fixou-se, assim, a meta para as Receitas Não-Financeiras em 23,88% do PIB, correspondente a R\$ 433,3 bilhões.

Ressalte-se que, com base no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101, de 04/05/2000), e no art. 69 da LDO - 2005, o Poder Executivo publicou, em 25 de fevereiro de 2005, o Decreto nº 5.379, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso daquele Poder. Por meio desse decreto, o Poder Executivo apresenta as linhas gerais da reprogramação de receitas para o exercício de 2005, bem como as metas bimestrais de realização de Receitas Não-Financeiras, desagregadas pelos principais tributos federais e demais receitas não administradas, em atendimento ao disposto no art. 13 da LRF, bem como aos incisos I e II do § 1º do referido art. 69 da LDO - 2005.

A reestimativa da receita total ficou R\$ 15,9 bilhões abaixo do valor aprovado na LOA/2005 (R\$ 482,5 bilhões), sendo que R\$ 7,2 bilhões correspondem às receitas administradas pela Receita Federal, e R\$ 8 bilhões às receitas não administradas. Essa redução na previsão da arrecadação, segundo o relatório de avaliação bimestral das receitas e despesas não financeiras, decorreu da incorporação dos efeitos da legislação ocorridos no segundo semestre de 2004, relacionados à redução da carga tributária, da revisão desses efeitos para 2005 e do valor arrecadado no ano anterior.

Em 25 de maio de 2005, conforme previsto no § 6º do art. 72 da LDO/2005, foi encaminhada, à comissão mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição, a segunda revisão bimestral das projeções fiscais. No que diz respeito à reestimativa das receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal, houve um incremento de R\$ 6,4 bilhões na arrecadação anual em relação à previsão contida no Decreto nº 5.379/2005. Esse aumento estimado deveu-se, principalmente, à arrecadação verificada até o mês de abril e da atualização da previsão dos parâmetros econômicos para o exercício.

No relatório emitido no mês de julho, o Poder Executivo verificou a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira, no valor de R\$ 0,51 bilhão, em relação ao Decreto nº 5.463, de 13 de junho de 2005, sendo R\$ 0,50 bilhão para o Poder Executivo e R\$ 0,01 bilhão para os Poderes Legislativo e Judiciário.

A reavaliação das receitas e despesas primárias realizada no mês de setembro, observando dados realizados até o mês de agosto e os parâmetros macroeconômicos projetados para o final do ano, possibilitaram a ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira em R\$ 820,1 milhões em relação a avaliação anterior.

Em novembro foi publicado o Decreto nº 5.578, de 8 de novembro de 2005, ampliando os limites de movimentação financeira em R\$ 1,2 bilhões comparativamente ao decreto publicado em setembro. Já no mês de dezembro foram editados os Decretos nºs 5.610 e 5.655, que ampliaram os limites de movimentação financeira em mais R\$ 2,5 e R\$ 1,8 bilhões, respectivamente.

Mesmo com o aumento das despesas em dezembro, o superávit primário em 2005 ficou em R\$ 93,5 bilhões, o equivalente a 4,84% do PIB. A meta para o ano era de 4,25% (R\$ 82,8 bilhões).

3.2. PARÂMETROS MACROECONÔMICOS

O Governo Federal, na elaboração da proposta orçamentária anual, apoia-se em parâmetros macroeconômicos elaborados a partir da expectativa com relação ao nível de atividade econômica, à taxa de juros e à variação dos preços, cabendo à Secretaria de Política Econômica - SPE, o acompanhamento e a revisão dos parâmetros oficialmente adotados.

Os parâmetros oficiais que constam na LOA- 2005, as revisões efetuadas pela SPE, bem como as taxas efetivamente observadas estão expressas no quadro abaixo:

TABELA 2 - PARÂMETROS MACROECONÔMICOS

Item		IGP-DI Acumulado	IPCA Acumulado	Câmbio R\$ / US\$	PIB Var. Real	Reajuste do Salário Min.
LOA 2005		6,50%	5,90%	3,04	4,32%	15,38%
Aval bim/2005	1º	6,50%	5,10%	2,83	4,32%	15,38%
Aval bim/2005	2º	6,97%	5,10%	2,64	4,00%	15,38%

Aval bim/2005	3°	4,04%	5,57%	2,53	3,40%	15,38%
Aval bim/2005	4°	2,16%	5,29%	2,48	3,40%	15,38%
Aval bim/2005	5°	1,51%	5,31%	2,44	3,40%	15,38%
Taxas efetivas		1,22%	5,69%	2,34	2,30%*	15,38%

Fonte: Ata da 116ª Reunião do COPOM* IBGE- Comunicação Social 24/02/2006

Em que pese à postura conservadora do Governo Federal quando da elaboração da Lei Orçamentária, as avaliações referentes ao segundo semestre de 2005 já ficaram mais próximas das expectativas de mercado. Podemos observar, ainda, que as projeções do 5º bimestre/2005 estavam consoantes com as taxas efetivas. Isso pode ser explicado pelo fato de as estimativas dos parâmetros macroeconômicos, constantes da LOA, terem sido feitas no 1º semestre de 2004, já as projeções, efetuadas mais próximas do final do exercício, tendem a captar informações dos comportamentos das variáveis, o que reduz a margem de erros.

No tocante ao comportamento das Receitas Não-Financeiras, percebe-se, na comparação da arrecadação efetiva de 2005 com as estimativas de receitas efetuadas no 5º bimestre, que houve razoável aderência dos parâmetros utilizados, conforme demonstrado na tabela a seguir.

TABELA 3 - RECEITAS NÃO FINANCEIRAS - ARRECADAÇÃO E ESTIMATIVA - 2005
(em R\$ milhões)

Discriminação	Estimativa 5º bimestre/2005	% PIB	Arrecadação 2005	% PIB
Receita Não-Financeira Total	485.220,3	25,1	500.446,5	25,83
1. Receita Administrada	327.832,1	17,0	337.109,8	17,40
2. Receita do INSS	108.695,9	5,6	112.806,7	5,82
3. Receitas Não Administradas	45.514,3	2,4	47.645,9	2,46
4. FGTS	3.178,0	0,2	2.884,1	0,15
Produto Interno Bruto – PIB			1.937.598,0	

Fonte: Arrecadação: SIAFI Gerencial; Estimativa: SOF; PIB: Banco Central do Brasil – BACEN

3.3. ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS NÃO-FINANCEIRAS

Conforme observa-se na tabela a seguir, a realização do total das Receitas Não-Financeiras no período de janeiro a dezembro de 2005 alcançou o montante de R\$ 500,4 bilhões, correspondendo a 25,83% do PIB projetado para o mesmo período pelo Banco Central do Brasil - BACEN, ou seja, 1,95 pontos percentuais acima da meta estabelecida pela LDO - 2005 (23,88% do PIB) para todo o ano.

TABELA 4 - RECEITA REALIZADA JAN-DEZ/05
(em R\$)

Discriminação	Receita LOA 2005 (A)	Prevista Receita jan-dez/2005 (B)	Realizada	% PIB ¹	% Realização (B/A)
Receita Não-Financeira Total	482.454.500.000,00	500.446.492.951,82	25,83	103,73	
1. Receita Administrada	322.889.600.000,00	337.109.809.352,49	17,40	104,40	
1.1. Imposto de Importação	10.797.600.000,00	8.961.374.410,56	0,46	82,99	
1.2. IPI	30.495.100.000,00	24.607.525.519,24	1,27	80,69	
1.3. Imposto de Renda	100.241.900.000,00	116.017.243.366,99	5,99	115,74	
1.4. IOF	5.598.800.000,00	6.006.440.464,82	0,31	107,28	
1.5. COFINS	85.490.000.000,00	89.419.625.678,02	4,61	104,60	

1.6. PIS/PASEP	22.395.900.000,00	22.083.259.403,86	1,14	98,60
1.7. CSLL	23.072.500.000,00	26.184.098.149,28	1,35	113,49
1.8. CPMF	29.044.100.000,00	29.119.929.405,93	1,50	100,26
1.9. CIDE - Combustíveis	8.329.600.000,00	7.679.677.374,38	0,40	92,20
1.10. Outras Administradas SRF	3.840.100.000,00	3.937.509.828,83	0,20	102,54
1.11. PAES ²	3.584.000.000,00	3.093.125.750,58	0,16	86,30
2. Receita do INSS	107.687.500.000,00	112.806.678.406,50	5,82	104,75
3. Receitas Não Administradas	49.715.100.000,00	47.645.944.502,53	2,46	95,84
3.1. Concessões	680.600.000,00	793.232.405,73	0,04	116,55
3.2. Dividendos	4.576.400.000,00	4.853.962.639,80	0,25	106,07
3.3. Cont. Plano de Seg. do Servidor	4.275.300.000,00	4.188.946.484,46	0,22	97,98
3.4. Cota-Parte de Compensações Financeiras	18.604.100.000,00	15.113.616.830,98	0,78	81,24
3.5. Demais Receitas	9.634.800.000,00	9.841.370.353,44	0,51	102,14
3.6. Receita Própria	6.784.700.000,00	7.093.165.980,70	0,37	104,55
3.7. Salário-Educação	5.159.200.000,00	5.761.649.807,42	0,30	111,68
4. FGTS	2.162.300.000,00	2.884.060.690,30	0,15	133,38
Produto Interno Bruto - PIB acumulado no ano (jan-dez/05)				
1.937.598.000.000,00				

1 PIB acumulado no ano (jan-dez/05) - página do Banco Central na internet.

2 PAES - arrecadação dos códigos DARF constante do passivo financeiro da L88

Obs.: Cada item da receita realizada já inclui a parcela referente ao REFIS.

3.4. DESEMPENHO DOS PRINCIPAIS TRIBUTOS

Analisando-se os principais itens da receita primária no período compreendido entre os meses de janeiro e dezembro de 2005, verifica-se que alguns tributos apresentam variações expressivas entre a arrecadação efetiva e a previsão de receita contida na Lei Orçamentária Anual - LOA vigente, conforme tabela anterior.

Como observado, durante o ano de 2005 os principais itens que colaboraram para o desempenho favorável das receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal - SRF, foram o Imposto sobre a Renda - IR e a Contribuição sobre o Lucro Líquido - CSLL.

A arrecadação destes dois tributos cresceu comparativamente ao ano anterior em decorrência, principalmente, dos setores de combustíveis (61,02%), telecomunicações (111,44%), extração de minerais metálicos (360,20%), eletricidade (39,84%), metalurgia básica (28,98%) e comércio atacadista (16,46%).

O Imposto de Importação e o IPI, principalmente o vinculado à Importação, tiveram, segundo a SRF, esse resultado devido à conjugação dos seguintes fatores: elevação de 17,16% no valor em dólar das importações tributadas, e de 3,51% na alíquota média efetiva do IPI - Vinculado; redução de 0,23% na alíquota média efetiva do Imposto de Importação, e de 16,77% na taxa média de câmbio.

Quanto às Receitas Não-Administradas tem-se, por um lado, as Concessões que no último bimestre do ano receberam a antecipação do pagamento do Bônus de Assinatura pelas empresas vencedoras da Sétima Rodada de Licitações promovida pela Agência Nacional do Petróleo (ANP). Por outro lado, há as Compensações Financeiras, que tiveram a arrecadação prejudicada devido ao aumento dos custos operacionais que reduziram a base de cálculo da Participação Especial, conforme Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Cabe destacar que, em cumprimento às determinações constantes do Acórdão 1.596/2005-TCU-Plenário, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN e a Secretaria da Receita Federal - SRF, informaram por meio dos ofícios nº 7.592/2005-STN/COFIN e nº 3579/2005, respectivamente, que a partir do segundo decêndio de novembro de 2005 iniciou-se a classificação do PAES em parcelas específicas. A STN informou, ainda, que o repasse dos valores nominais, aos fundos constitucionais de participação ocorreram nos dias 1º, 2º e 5º de dezembro, e que estão sendo adotadas providências para que o pagamento da atualização dos valores pela taxa SELIC ocorra ainda no primeiro semestre de 2006.

4. CONTINGENCIAMENTO NO PODER EXECUTIVO

4.1. DESPESAS DISCRICIONÁRIAS E OBRIGATÓRIAS

Consoante o §2º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101/2000, a limitação de empenho e movimentação financeira não pode atingir as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente.

Face a este dispositivo, as limitações de movimentação e empenho e de pagamento devem ser estabelecidas com base nas despesas identificadas na Lei Orçamentária Anual como primárias discricionárias². Para tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem determinado a utilização do identificador de resultado primário na LOA (0- despesa financeira, 1- primária obrigatória, 2- primária discricionária).

Apesar de não ser atribuída pela Lei de Responsabilidade Fiscal competência à Lei de Diretrizes Orçamentárias para identificação das despesas que constituiriam obrigações constitucionais ou legais, essa Lei Ordinária tem se prestado a este fim, discriminando em seu anexo as ações que atendem esse requisito. A LDO/2005 previu, ainda, no seu art. 114, a possibilidade de inclusão pelo Poder Executivo de outras despesas, desde que este demonstre que a ação constitui obrigação constitucional ou legal da União.

No §1º do art. 1º do Decreto nº 5.379, de 25 de fevereiro de 2005, são referenciadas as ações não alcançadas pelos limites de movimentação e empenho, ou seja os títulos que constituem obrigações constitucionais e legais da União. No §2º do mesmo artigo, entretanto, é disposto que determinadas despesas constitucionais e legais da União, identificadas no Anexo VIII do Decreto, se sujeitam aos limites de movimentação e empenho fixados.

Tal dispositivo reproduz as disposições constantes do Decreto nº 4.992/2004, objeto de análise no TC nº 012.781/2004-2, em razão das quais foi solicitada à Secretaria de Orçamento Federal a identificação das razões que fundamentaram tal procedimento. Em atendimento, o Secretário de Orçamento Federal encaminhou, por meio do Ofício n.º 111/SOF/MP, a Nota Técnica n.º 4/DEAFI/SOF/MP, de 20 de setembro de 2004, a qual consignou que as despesas obrigatórias, apesar de incluídas no Decreto, foram consideradas pelos valores integrais aprovados na LOA e que sua inclusão nos limites de movimentação e empenho não significava que as mesmas seriam objeto de limitação.

Foi observado à época, entretanto, que a resposta apresentada não se coadunava com as disposições contidas no §2º do art. 1º do Decreto nº 4.992/2004, que determina a observação dos limites contidos nos Anexos I, II e III quando da efetivação das ações referenciadas. Ademais, se tais despesas não se submetem a nenhum limite, como informa a SOF, não são claras as razões que ensejariam a identificação no Anexo XV dessas despesas em detrimento de todas as demais constitucionais ou legais, as quais também se submetem a programação financeira.

Em razão de tais considerações no Acórdão n.º 183/2005-TCU- Plenário, Sessão Plenária de 2 de março de 2005, foi realizada a seguinte recomendação:

'9.2 Recomendar aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão que adotem as providências cabíveis com vistas à não-inclusão nos futuros decretos de contingenciamento de despesas obrigatórias nos limites de movimentação e empenho fixados;'

Não obstante a referida recomendação, verifica-se que o acórdão em análise foi proferido em março de 2005, quando já havia sido publicado o Decreto nº 5.379/2005. Assim, a recomendação em análise só poderá ser objeto de verificação em 2006.

4.2. PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS

Em 2005, com base em autorização contida no §3º do art. 16 da Lei de Diretrizes para 2005, algumas despesas primárias passaram a não ser computadas para o cálculo do resultado primário. Para que isto fosse possível, tais despesas passaram a ser identificadas com o identificador de resultado 3.

A sistemática de não contabilização de tais recursos no cálculo do resultado primário teve por fulcro o reconhecimento de alta correlação entre os níveis de investimento em infra-estrutura e o crescimento do PIB e resultou de acordo firmado com o Fundo Monetário Internacional.

Para o Projeto Piloto de Investimentos-PPI foram previstos inicialmente recursos equivalentes a 0,15% do PIB por ano, sendo estimados recursos da ordem de R\$ 10 bilhões no período 2005 a 2007.

Em 2005, foram selecionados inicialmente 104 projetos, voltados em grande parte para o setor de transportes, com uma dotação orçamentária inicial de R\$ 3,3 bilhões. Parcela desse valor, entretanto, no

² Despesas primárias não identificadas como obrigações constitucionais ou legais.

montante de R\$ 448,3 milhões, continuou a ser identificada como despesa primária discricionária (identificador de resultado primário nº 2).

O não reconhecimento da integralidade dos recursos associados ao Projeto Piloto com identificador 3 decorreu, segundo a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, da negociação efetuada com o Fundo Monetário Internacional para contabilização diferenciada no cálculo do superávit primário ter sido feita com base em R\$ 2,82 bilhões, implicando a ampliação desse valor em novas negociações.

No decorrer de 2005, entretanto, tal Projeto foi objeto de créditos adicionais, determinando uma dotação orçamentária final de R\$ 3,7 bilhões. Deste valor, entretanto, consoante informações divulgadas no Relatório Anual do PPI pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, apenas 32,9% foi pago, cerca de R\$ 1,2 bilhão. Não obstante ter sido empenhado o montante de R\$ 3,6 bilhões, cerca 97,4% da dotação orçamentária disponível.

Cumprir ser observado, entretanto, que, apenas quando do seu pagamento as despesas impactam o resultado primário. No caso do Projeto Piloto que resultou de acordo com o Fundo Monetário Internacional, para que não houvesse reflexo no resultado primário, os valores efetivamente pagos encontram-se bastante abaixo do que seria esperado.

4.3. LIMITES FIXADOS

4.3.1. MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO

Nos exercícios anteriores, os decretos de programação financeira, além de especificarem as dotações orçamentárias sujeitas a restrições de empenho e de pagamento, detalhavam tais limites por grupo de fontes e órgãos, distribuídos nos Anexos I, II e III, IV, V e VI.

Em 2005, com o Decreto nº 5.379/2005, os limites para movimentação e empenho passaram a ser especificados em um único anexo e os de pagamento em outro, não sendo mais divulgados os limites por grupo de fontes, assim como o montante das dotações orçamentárias sujeitas à programação. De sorte, no art. 12 do referido Decreto, foi disposto que os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Fazenda, poderiam, mediante portaria interministerial, detalhar por categorias de despesas e grupos de fontes de recursos as restrições de movimentação e empenho e de pagamento, o que se realizou com a publicação da Portaria Interministerial nº 51, de 11 de março de 2005. As dotações orçamentárias sujeitas a contingenciamento, por sua vez, continuaram sem especificação, sendo apenas objeto de divulgação no site do Ministério do Planejamento.

A tabela a seguir registra as limitações inicialmente efetivadas. No Anexo II, são fixados os limites para os recursos diretamente arrecadados (fontes 150 e 250) e os recursos de convênios (fontes 181 e 281); no Anexo III são fixados os limites para as despesas financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e no Anexo I das demais fontes.

TABELA 5 - LIMITES DE MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO - 2005
(em R\$ mil)

Anexos	Dotação Inicial(A)*	Limite (B)	Indisponível (C)	% C/A
ANEXO I	75.750.226	61.607.380	14.142.846	18,67%
ANEXO II	5.525.634	5.013.997	511.637	9,26%
ANEXO III	6.114.165	4.913.823	1.200.342	19,63%
TOTAL	87.390.025	71.535.200	15.854.825	18,14%

*Montantes das dotações relativas à despesas discricionárias primárias, inclusive projetos pilotos, e algumas obrigatórias sujeitas à limitação ou programação financeira.

Fontes: Dotação Inicial->, site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Limite-> Portaria Interministerial nº 51, de 11 de março de 2005

Conforme pode ser verificado, a limitação de movimentação e empenho no âmbito do Poder Executivo correspondeu inicialmente a R\$ 15,8 bilhões, dos quais 14,1 bilhões no Anexo I. Em termos relativos, entretanto, a maior restrição orçamentária ocorreu nas dotações concernentes ao Fundo de Combate a Pobreza, objeto do Anexo III, atingindo 19,63% dos recursos orçados.

As despesas relativas ao Anexo II foram limitadas inicialmente em 9,26%. Adicionalmente, entretanto, à semelhança dos exercícios anteriores, foi determinado no art. 6º do Decreto n.º 5.379/2005 que o empenho e o pagamento de despesas à conta de receitas próprias (fontes 150, 180, 250 e 280)

somente poderiam ocorrer até o montante da reestimativa constante do Sistema Integrado de Dados Orçamentários - SIDOR, o que vedou a utilização das disponibilidades advindas de exercícios anteriores.

Além de estipular os limites movimentação e empenho por órgão, o Decreto nº 5.379/2005 fixou reserva no valor de R\$ 350,2 milhões, a qual, consoante o art. 12 do Decreto nº 5.379, poderia ser utilizada mediante edição de Portaria dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Fazenda, para ampliar os limites dispostos por órgão. De sorte no referido art. 12, é disposto:

'Art. 12. Os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda poderão:

I - mediante portaria interministerial:

a) ampliar os valores disponibilizados para os órgãos e/ou unidades orçamentárias relacionadas no Anexo I deste Decreto, mediante a utilização da reserva constante desse Anexo;

b) ampliar os limites de que trata o Anexo II deste Decreto até o montante de R\$ 3.152.766.000,00 (três bilhões, cento e cinquenta e dois milhões, setecentos e sessenta e seis mil reais); e

c) detalhar os valores constantes dos Anexos I e II por categorias de despesas e grupos de fontes de recursos, bem como estabelecer normas, procedimentos e critérios para disciplinar a execução orçamentária do exercício; e

II – no âmbito de suas competências, proceder ao remanejamento dos valores disponibilizados na forma dos Anexos a que se referem os arts. 1º e 4º deste Decreto.'

Com base no referido artigo, em 2005, os decretos de programação, com exceção do primeiro e do último, passaram simplesmente a ampliar os limites de movimentação e empenho e de pagamento por meio da reserva. Com efeito, se no primeiro decreto foram especificados os órgãos e unidades orçamentárias, tais dados passaram a ser objeto de especificação apenas nas Portarias Interministeriais.

Neste sentido, verifica-se que 2005, foram editadas 39 Portarias Interministeriais especificando o(s) Anexo(s) e o(s) órgão(s) que seriam objeto de ampliação de empenho e de pagamento. A partir de maio de 2005, algumas dessas portarias passaram a ser objeto de aprovação no mesmo dia. Em 27 de maio de 2005, por exemplo, foram aprovadas as Portarias Interministeriais nº 106, nº 107 e nº 108.

Ao final do exercício, entretanto, os limites especificados nas Portarias Interministeriais foram tornados sem efeito, por meio da Portaria Interministerial nº 410, de 29 de dezembro de 2005, o que determinou o fechamento de 2005 sem a fixação de limites por grupos de fonte, de forma distinta do realizado nos exercícios anteriores.

Em 29 de dezembro de 2005, o Decreto nº 5.655 atualizou de forma integral o Anexo I do Decreto nº 5.379, de fevereiro de 2005, especificando por órgão os limites de movimentação e empenho. Não obstante, duas portarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, promoveram o remanejamento dos limites de movimentação e empenho publicados pelo Decreto nº 5.655, de 29 de dezembro de 2005. A Portaria nº 416, datada do mesmo dia deste Decreto, e a de nº 417, de 30 de dezembro de 2005.

No que se refere à ampliação de limites é importante registrar que, faltando dois dias para o encerramento do exercício, o sobredito Decreto ampliou os limites de movimentação e empenho na significativa soma de R\$ 1.959 milhões, o que representou 23,07% de toda a expansão levada a efeito ao longo de 2005, no valor de R\$ 8,5 bilhões, considerando os valores inicialmente estabelecidos no Decreto nº 5.379/2005. De sorte, ao todo, no mês de dezembro, foram liberados para empenho e movimentação R\$ 4,4 bilhões.

Com efeito, a liberação significativa de recursos no último mês do exercício, se não impossibilita, ao menos dificulta, a efetivação dos três estágios da despesa: empenho, liquidação e pagamento no decorrer do exercício, direcionando a efetivação de inscrição de valores em restos a pagar.

O quadro a seguir registra a dotação orçamentária final, os limites de empenho e os valores registrados como liquidados ao final do exercício de 2005 para as despesas sujeitas a fixação de limites:

TABELA 6-RESTRICÃO DE MOVIMENTAÇÃO E EMPENHO NO PODER EXECUTIVO - 2005

(em R\$ milhares)

Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação ⁽¹⁾		Disponível (B)	Restrição C=(A-B)	%
	Final (A)				
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	1.112.822		876.219	236.603	21,26%
GAB. DA VICE-PRESIDÊNCIA DA	2.500		2.046	454	18,16%

Órgãos/Unidades Orçamentárias	Dotação ⁽¹⁾ Final (A)	Disponível (B)	Restrição C=(A-B)	% C/A
REPÚBLICA				
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO	98.029	87.081	10.948	11,17%
MIN. DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO	1.231.818	920.871	310.947	25,24%
MIN. DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	3.249.307	3.249.209	98	0,00%
MIN. DA FAZENDA	2.419.561	2.294.363	125.198	5,17%
MIN. DA EDUCAÇÃO	8.372.716	7.822.904	549.812	6,57%
MIN. DO DESENV., IND. E COMÉRCIO EXTERIOR	704.716	570.013	134.703	19,11%
MIN. DA JUSTIÇA	1.729.222	1.432.972	296.250	17,13%
MIN. DE MINAS E ENERGIA	743.662	541.836	201.826	27,14%
MIN. DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.588.043	1.286.886	301.157	18,96%
MIN. DAS RELAÇÕES EXTERIORES	1.209.387	1.124.400	84.987	7,03%
MIN. DA SAÚDE	34.899.741	33.352.400	1.547.341	4,43%
MIN. DO TRABALHO E EMPREGO	853.518	740.512	113.006	13,24%
MIN. DOS TRANSPORTES	6.386.289	5.147.049	1.239.240	19,40%
MIN. DAS COMUNICAÇÕES	854.169	377.951	476.218	55,75%
MIN. DA CULTURA	513.013	406.081	106.932	20,84%
MIN. DO MEIO AMBIENTE	684.003	499.211	184.792	27,02%
MIN. DO PLANEJ., ORÇAMENTO E GESTÃO	546.758	400.033	146.725	26,84%
MIN. DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	1.937.687	1.656.699	280.988	14,50%
MIN. DO ESPORTE	675.369	416.320	259.049	38,36%
MIN. DA DEFESA	6.666.856	5.755.479	911.377	13,67%
MIN. DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	2.623.037	1.650.657	972.380	37,07%
MIN. DO TURISMO	1.009.406	717.614	291.792	28,91%
MIN. DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	6.642.694	6.317.704	324.990	4,89%
MIN. DAS CIDADES	2.757.350	1.928.427	828.923	30,06%
ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO	187.229	161.343	25.886	13,83%
REC. SOB SUPERV. MIN. FAZENDA	158.740	157.988	752	0,47%
OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO	280.743	132.332	148.411	52,86%
TOTAL	90.138.385	80.026.600	10.111.785	11,22%

(1) Valores das dotações sujeitas aos limites de movimentação e empenho (despesas primárias discricionárias, inclusive projeto piloto, e algumas obrigatórias sujeitas à programação financeira).

Fonte: Dotação Final -> site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Disponível -> Anexo I do Decreto nº 5.655, de 29 de dezembro de 2005 e Portarias 416 e 417, de 29 e 30 de dezembro, respectivamente

Da análise da tabela, verifica-se que os limites não são distribuídos de forma proporcional à dotação, inexistindo dispositivos legais que disponham sobre os critérios a serem observados quando da fixação de limites pelo Poder Executivo.

Assim no Ministério das Comunicações e na unidade orçamentária Operações Oficiais de Crédito, as restrições para movimentação e empenho atingiram respectivamente 56% e 53% das dotações sujeitas a limitação, enquanto que no Ministério da Ciência e Tecnologia a permissão para utilização dos recursos atingiu a sua integralidade.

O Ministério da Saúde, por sua vez, apesar de em termos relativos ter sido objeto de restrição de movimentação e empenho equivalente a 4% das dotações sujeitas a limitação, em termos absolutos foi o órgão com maior volume de recursos contingenciados - R\$ 1,55 bilhão.

Para finalizar, é importante registrar que, em que pese ter sido realizada expansão nos limites de movimentação e empenho no âmbito do Poder Executivo correspondente a R\$ 8,5 bilhões, as dotações orçamentárias sujeitas a restrições orçamentárias também foram objeto de alteração ao longo do

exercício, em razão dos créditos adicionais abertos, o que determinou uma restrição final no âmbito do Poder Executivo de R\$ 10,1 bilhões, inferior, portanto, em apenas R\$ 5,7 bilhões à limitação inicial.

4.3.2. LIMITES DE PAGAMENTO

No Decreto n.º 5.379/2005, os limites de pagamento foram fixados em R\$ 68,4 bilhões, segundo os órgãos ou unidades orçamentárias. Conforme foi registrado no item anterior, entretanto, é atribuída na alínea 'b' do art. 12 do referido Decreto competência aos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Fazenda, para ampliarem esses limites em até R\$ 3,1 bilhões.

Ao longo do exercício a referida reserva foi ampliada em R\$ 7,3 bilhões, o que determinou um limite de pagamento final de R\$ 78,8 bilhões, R\$ 1,2 bilhão abaixo do limite autorizado para empenho. Não obstante, os limites de pagamento atendem não somente ao pagamento das despesas previstas no orçamento corrente, mas também ao pagamento de restos a pagar, quando referentes a despesas primárias discricionárias.

Assim, nos Anexos III e IV do Decreto n.º 5.379/2005, são discriminados os valores autorizados para pagamento de restos a pagar processados e não processados, concernentes a despesas sujeitas a fixação de limites, nos quais constam os valores respectivamente de R\$ 2,9 bilhões e de R\$ 8,0 bilhões.

Cumpra ainda ser ressaltado sobre o assunto que, conforme já comentado, no Decreto n.º 5.379/05, a exemplo dos limites de movimentação e empenho, os limites de pagamento não foram especificados por fonte orçamentária, sendo discriminados nesse nível de detalhamento apenas com a edição da Portaria Interministerial n.º 39, de 29 de março de 2005.

5. CONTINGENCIAMENTO NOS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO E NO MINISTÉRIO PÚBLICO

No art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, é remetida à lei de diretrizes orçamentárias a competência para fixação dos critérios que nortearão a limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público, face a possibilidade de não cumprimento das metas de resultado primário.

Nesse sentido, no art. 72 da LDO para 2005, é disposto que se 'for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei Complementar n.º 101, de 2000, o Poder Executivo apurará o montante da limitação e informará a cada um dos órgãos'. Neste artigo são estabelecidas também as regras a serem observadas na fixação desses limites, entre as quais podem ser destacadas:

'a) o montante da limitação a ser procedida por cada órgão será estabelecido de forma proporcional à participação de cada um na base contingenciável total; a qual corresponde ao total das dotações classificadas como despesas primárias aprovadas na Lei Orçamentária para 2005, excluídas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal da União, e aquelas ressalvadas da limitação de empenho pela própria LDO;

b) no caso da nova estimativa de receita para cálculo do superávit primário ser igual ou superior àquela estimada na proposta orçamentária, são também excluídos da base de cálculo dos valores da limitação, as dotações constantes da proposta orçamentária relativas às atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público da União.'

Em atendimento às disposições da LDO para 2005, além dos valores relativos às dotações de despesas que constituem obrigações constitucionais ou legais, foram excluídos da base de cálculo dos limites de movimentação e empenho os valores concernentes às atividades constantes da proposta orçamentária relativa a esses poderes e órgãos, uma vez que o Poder Executivo optou por não considerar as alterações na estimativa de receita contida na proposta orçamentária.

De fato, tal consideração poderia ensejar questionamentos, já que nos últimos anos a previsão de receitas contida na LOA tem sido alcançada ao final do exercício, em que pese à adoção de um comportamento conservador por parte do Poder Executivo, que tem sinalizado a ocorrência de possíveis frustrações da mesma nos primeiros bimestres do ano.

Na avaliação feita em Março de 2005, o Poder Executivo indicou a necessidade de restrição de movimentação e empenho no montante de R\$ 259,2 milhões para os demais Poderes. Ao longo do exercício, entretanto, tal limitação foi sendo objeto de revisões, atingindo ao final do exercício R\$ 149,4 milhões, dos quais R\$ 23,7 no âmbito do Legislativo, R\$ 108,3 milhões no Judiciário e R\$ 17,4 no Ministério Público da União. O quadro a seguir detalha tais limitações:

**TABELA 7 - LIMITES DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA
NO ÂMBITO DOS PODERES
(em R\$)**

Discriminação	Base Contingenciável I (A)	Restrição Inicial (B)	Ampliação Total (C)	Restrição Final (B-C)
Poder Executivo(1)	46.347.836.552	15.595.605.993	7.032.204.645	8.563.401.348
Demais Pod. e MPU	808.853.797	259.166.416	109.719.532	149.446.884
Poder Legislativo	128.391.618	41.152.193	17.430.074	23.722.119
Câmara dos Deputados	53.606.335	17.181.949	7.277.440	9.904.509
Senado Federal	53.037.597	16.999.657	7.200.231	9.799.426
Trib. Contas da União	21.747.686	6.970.587	2.952.403	4.018.184
Poder Judiciário	586.263.605	187.821.614	79.501.333	108.320.281
Supremo Trib. Federal	36.567.547	11.720.662	4.964.303	6.756.359
Superior Trib. Justiça	72.145.010	23.123.982	9.794.199	13.329.783
Justiça Federal	135.577.567	43.367.332	18.317.507	25.049.825
Justiça militar	2.331.706	747.360	316.545	430.815
Justiça Eleitoral	40.921.940	13.116.336	5.555.443	7.560.893
Justiça do Trabalho	255.554.022	81.910.398	34.693.271	47.217.127
Just. DF e Territórios	43.165.813	13.835.544	5.860.065	7.975.479
Minist. Púb. da União	94.198.574	30.192.609	12.788.125	17.404.484
TOTAL	47.156.690.349	15.854.772.409	7.141.924.177	8.712.848.232

(1) Os limites registrados para o Poder Executivo são indicativos, já que este Poder pode promover ajustes maiores que os especificados no quadro.

Fonte: Relatórios à Comissão Mista de que trata o art. 166, §1, da Constituição.

6. RESTOS A PAGAR

6.1. INSCRIÇÃO

Conforme já foi abordado, a Lei Orçamentária Anual é elaborada de forma a possibilitar o alcance da meta de superávit prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Não obstante, o pagamento de restos a pagar, quando referente a despesas primárias, também afeta o cálculo do resultado primário. Tal fato decorre da metodologia utilizada para apuração do resultado, na qual as despesas só são contabilizadas quando de seu efetivo pagamento.

Neste sentido, verifica-se que, mesmo que as estimativas de receitas e despesas primárias, bem como do PIB, constantes ou utilizadas na LOA, permaneçam inalteradas ao longo do exercício, a existência de restos a pagar em montantes significativos, quando concernentes a despesas primárias, determina a efetivação de ajustes na realização da despesa do orçamento corrente.

O volume de recursos inscritos em restos a pagar, conforme já evidenciado em trabalhos anteriores, tem sido bastante representativo. A tabela a seguir indica tais montantes:

TABELA 8 - INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

(em R\$ mil)

ANO INSCRIÇÃO	PROCESSADOS	NÃO PROCESS.	EXERC. ANTER.	TOTAL
1994		6.553.158		6.553.158
1995		8.367.434		8.367.434
1996		6.993.610		6.993.610
1997		3.780.903		3.780.903
1998	4.574.902	22.211.708	20.706	26.807.317
1999	4.038.690	31.301.524	2.750.403	38.090.616
2000	3.110.795	12.603.674	472.935	16.187.404
2001	4.026.785	21.199.058	423.125	25.648.968
2002	4.998.248	14.517.258	1.510.081	21.025.587
2003	7.048.276	23.758.944	2.692.053	33.499.273
2004	2.796.397	17.384.523	2.092.615	22.273.535
2005	2.971.549	33.977.922	2.623.475	39.572.946

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Relatórios de Gestão Fiscal divulgados pelas Portarias n.º 64, de 19/02/2003, n.º77, de 10/02/2004, n.º89, de 14/02/2005 e n.º 183, de 06/02/06.

Conforme pode ser verificado, os valores inscritos em restos a pagar em 2004, apesar de significativamente mais baixos que os inscritos ao final de 2003, continuaram bastante representativos alcançando o valor de R\$ 22,3 bilhões.

A inscrição realizada ao final de 2005, entretanto, superou amplamente o exercício anterior, R\$ 39,6 bilhões, constituindo em valores nominais, o montante mais expressivo da série. De sorte, tal montante corresponde a 75,39% do resultado primário do governo central em 2005, divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Parte do sobredito montante, entretanto, refere-se a valores de restos a pagar inscritos em 2004, que foram prorrogados apenas em 20 de março de 2006, com o Decreto n.º 5.729. Consoante a Decisão n.º 1.530/2002 deste Tribunal de Contas, entretanto, a prorrogação do prazo de vigência do restos a pagar deve ser realizada dentro do prazo de vigência dos mesmos, o que, no presente caso, se refere ao exercício de 2005. Como o assunto está sendo tratado em processo específico, entretanto, deixar-se-á de tecer maiores comentários neste processo.

A expressividade do volume de recursos inscritos a título de restos a pagar configura como um orçamento paralelo, atribuindo ao gestor um poder discricionário ainda maior, já que passa a caber a este a decisão sobre quais despesas serão objeto de efetivação: se concernentes ao exercício passado ou ao corrente.

Outro ponto que deve ser considerado é que os dados divulgados como liquidados no SIAFI, correspondem, ao final do exercício, ao total dos valores empenhados, ou seja, incluem os valores inscritos em restos a pagar, inclusive os não processados. Neste sentido, parcela dos valores contabilizados como liquidados em um exercício poderão não ser de fato objeto de pagamento no seguinte.

Assim, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, divulgado por meio da Portaria n.º 165, de 27 de janeiro de 2006, é informado em relação a execução de restos a pagar ao longo de 2005, o cancelamento de R\$ 420 milhões em restos a pagar processados e R\$ 4,3 bilhões em restos a pagar não processados. Além do montante a pagar de R\$ 1,1 bilhões e R\$ 1,6 bilhões, respectivamente, em processados e não processados.

No âmbito do TC n.º 012.781/2004-2, foi procedida minuciosa análise acerca do processo de inscrição dos restos a pagar o que originou a seguinte recomendação no âmbito do Acórdão n.º 183/2005-TCU-Plenário:

'9.3. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que envide esforços para que seja regulamentado o empenho de despesas ao longo do exercício orçamentário para estabelecer critérios mínimos a serem observados quando da emissão de notas de empenho, de modo a reduzir os elevados montantes inscritos em restos a pagar não-processados, que comprometem a programação financeira dos exercícios seguintes.'

O sobredito Acórdão, conforme já comentado, foi proferido em 2 de março de 2005, o expressivo volume de recursos inscritos, entretanto, ao final de 2005, indicam que a mesma não foi observada.

Suscitada a apresentar esclarecimentos sobre as providências adotadas face a recomendação, a Secretaria do Tesouro Nacional informou por meio do Memorando nº 1677 STN/COFIN/GENEF, de 7 de abril de 2006, encaminhado por meio do Ofício nº 2100 STN/CODIN, de 12 de abril de 2006:

'2 (...) cabe esclarecer que as regras e as condições para o empenho e liquidação da despesa pública são definidas em legislação pertinente ao tema. Não obstante, as disposições já contidas em Decreto Anual de Programação Orçamentária e Financeira vão ao encontro da recomendação do TCU.

3. Quanto aos elevados montantes de empenhos inscritos em restos a pagar não processados, o fato está mais diretamente relacionado à falta de capacidade financeira para a execução total do orçamento anual e das despesas inscritas em restos a pagar.'

Sobre os esclarecimentos apresentados, cumpre ser registrado que em 2005, não foram editadas normas específicas que regulamentassem a inscrição de valores em restos a pagar. Os decretos de programação financeira referenciados na resposta anterior não estabelecem restrições diretas à inscrição de valores em restos a pagar. De fato, ao fixar os limites de movimentação e empenho, são estabelecidos limites também para inscrição de valores em restos a pagar das despesas discricionárias, já que a faculdade de empenho fica limitada aos montantes autorizados.

É importante observar, entretanto, que, em 2005, os limites de pagamento ficaram abaixo dos limites de empenho em R\$ 1,2 bilhão, não obstante os primeiros prestarem-se não só ao pagamento das despesas do exercício corrente mas também aos valores inscritos em restos a pagar ao final de 2004. Tal sistemática conduz necessariamente à inscrição de valores em restos a pagar, tendo em vista a disponibilidade financeira insuficiente para o gestor honrar os valores empenhados.

6.2. DIVERGÊNCIAS NOS NÚMEROS DIVULGADOS

Os valores concernentes aos restos a pagar são divulgados em dois demonstrativos publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional: o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária. O primeiro indica ao final do exercício financeiro o montante de valores que foram inscritos para pagamento no exercício seguinte e o segundo acompanha a execução dos restos a pagar no decorrer do exercício.

Como os dois demonstrativos são elaborados pela mesma Secretaria tendo por base o mesmo sistema informatizado, no caso o SIAFI, os números divulgados deveriam ser exatamente os mesmos. Não obstante, foram detectadas divergências nos valores inscritos ao final de 2004 para pagamento em 2005.

Assim, enquanto que no Relatório de Gestão Fiscal Consolidado da União, aprovado pela Portaria nº 89, de 14 de fevereiro de 2005, é informado o montante de restos a pagar de R\$ 22.273,5 milhões, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria nº 165, de 27 de janeiro de 2006, é registrado o valor de R\$ 21.642,5, o que consigna uma divergência de R\$ 631,0 milhões.

Suscitada a apresentar esclarecimentos, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN informou:

'A divergência dos restos a pagar entre o RGF Consolidado de 2004 e o RREO de dezembro de 2005 ocorre por duas razões:

1) Critério de apuração - RP PROCESSADOS

No RGF Consolidado de 2004, a apuração é feita com os saldos das contas de obrigação registradas no Passivo do Balanço Patrimonial da União. A relação das contas consta na metodologia do demonstrativo divulgada no RGF. No RREO de dezembro de 2005, a apuração é feita pelas contas de controle da execução de RP (292410508+292410510+292410590+292410591). O motivo da divergência está exatamente neste ponto pois algumas contas de obrigação não têm reflexo nas contas de controle de RP pois o registro em determinadas contas de obrigação não necessariamente aciona o registro nas contas de controle da execução. Um exemplo disso são as contas de obrigação que representam Pessoal a Pagar que estão registradas no Passivo da União porém não estão compondo os saldos das contas de controle de RP.

2) Variação Cambial - RP NÃO PROCESSADOS

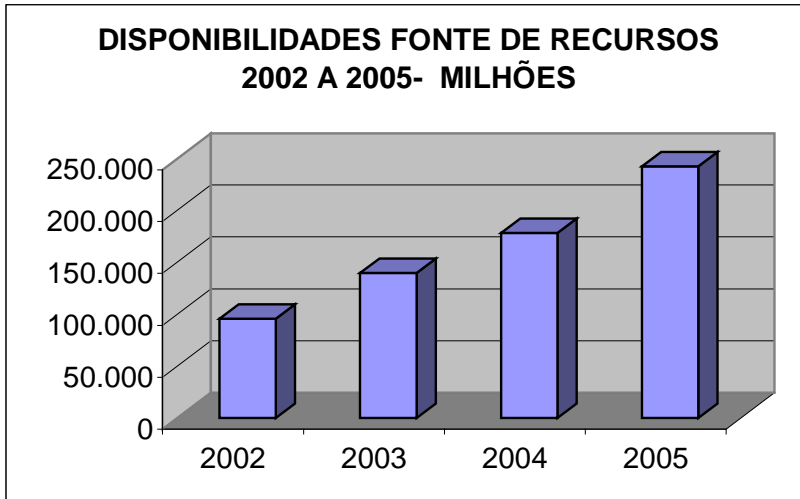
Já nos RP Não Processados a divergência ocorre devido à variação cambial das contas das UG's do exterior. No RGF a apuração é feita pela conta 212160202, no exercício de 2004. No RREO a apuração é feita pela conta 195100000, no exercício de 2005.(...)'

A análise das razões expostas pela STN no item 1 demonstra que algumas contas de obrigação não estão tendo reflexos na contas de controle de RP, o que acredita-se deveria ser objeto de correção. Quanto

ao segundo item, verifica-se que independente da variação cambial e das possíveis divergências nas contas, o valor que impacta o orçamento deve ser único, provocando a indisponibilidade da dotação para outros fins em determinando montante.

Face ao exposto, propõe-se que seja realizada determinação à STN para que adote as providências cabíveis para eliminar as divergências existentes entre os números divulgados no âmbito dos dois demonstrativos, Relatório de Gestão Fiscal Consolidado e Relatório Resumido.

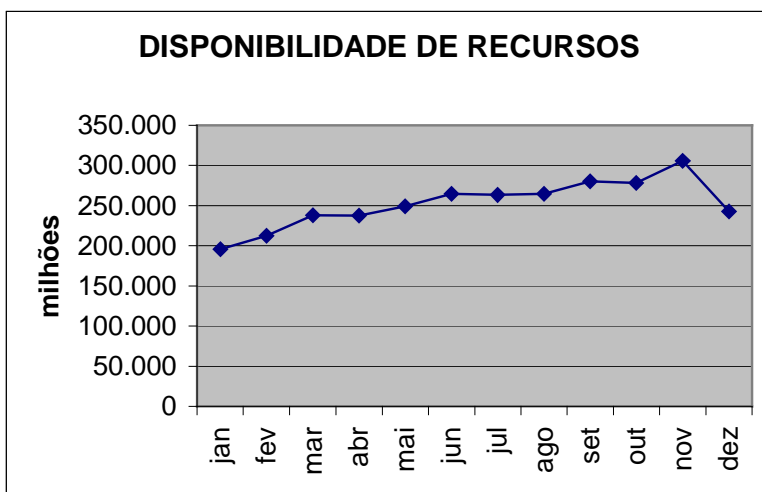
7. DISPONIBILIDADE POR FONTE DE RECURSOS



Fonte: SIAFI Gerencial

A conta contábil '1.9.3.2.9.02.00 - Disponibilidades por Fonte de Recursos' indica o montante dos recursos arrecadados e temporariamente não aplicados, disponíveis na conta única. O saldo dessa conta, ao final do exercício de 2005, atingiu um valor significativo, correspondente a R\$ 242.574 milhões. O gráfico a seguir compara os saldos ao final do exercício nesta conta desde 2002:

Como pode ser verificado as disponibilidades existentes ao final do exercício de 2005 são bastante expressivas, correspondendo tal montante a 154% dos valores registrados ao final de 2002. Tais disponibilidades mantiveram-se altas também ao longo do exercício, é o que demonstra o gráfico a seguir que identifica a posição ao final de cada mês ao longo do exercício.



Fonte: SIAFI Gerencial

De fato, em decorrência dos contingenciamentos efetivados não só no exercício de 2005, mas em exercícios anteriores, parte dos recursos arrecadados não têm sido alocados a despesas para os quais legalmente se destinam. Parcela considerável dos recursos registrados na conta Disponibilidades refere-se, entretanto, a receitas financeiras, prestando-se algumas delas para o pagamento da dívida, não encontrando-se nestes casos sujeitas ao contingenciamento orçamentário e financeiro. Nestes casos, as

altas disponibilidades podem ser bastante transitórias prestando-se a pagamentos que se efetivarão em um curto período de tempo.

Considerando, a classificação por fonte de recursos aprovada pela Portaria SOF nº 1º, de 19 de fevereiro de 2001, cujo anexo foi republicado pela Portaria SOF/MP nº 12, de 12 de agosto de 2004, na qual são identificadas as receitas primárias e as não primárias, verifica-se que das disponibilidades registradas ao final do exercício, as receitas financeiras atingem R\$ 111,1 bilhões, dos quais 44,05% na fonte 143 - Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal.

Permanecem altas, entretanto, as disponibilidades existentes nas fontes consideradas primárias. Algumas fontes com saldo na conta disponibilidades, entretanto, sequer existem mais na classificação por fonte adotada pela SOF. É o caso da fonte '92 - Saldos de Exercícios Anteriores - Receitas do Tesouro', na qual é registrado o expressivo montante de R\$ 20,6 bilhões, dos quais R\$ 20,2 bilhões encontram-se na Unidade Orçamentária do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. A referida fonte, antes da publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, era utilizada para recepcionar, ao término do exercício financeiro, saldos das disponibilidades de fontes vinculadas. A LRF, entretanto, é datada de maio de 2000, o que indica que passados 6 anos os recursos não foram utilizados, nem sequer reclassificados.

De sorte, no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei Complementar n.º 101/2000, é disposto que os recursos vinculados a finalidade específica deverão ser direcionadas a esta, independentemente do exercício em que ocorrer o ingresso, *in verbis*:

'Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.'

Com o referido dispositivo, as disponibilidades existentes em determinada fonte permanecem registradas na mesma, vedando a realização do procedimento anterior que, ao reclassificar ao final do exercício os recursos das fontes vinculadas na fonte 192, tornava operacionalmente inexistente as vinculações legais existentes. Não obstante, como não há prazo definido para utilização dos recursos, os mesmos podem permanecer por anos seguidos na fonte de origem sem a utilização devida.

Sobre tais disponibilidades é importante registrar, conforme ressaltado no TC n.º 004.393/2002-0, que *' (...) os recursos arrecadados em fontes originalmente primárias³, só constituem receitas primárias no exercício de sua arrecadação, ou seja, recursos arrecadados mas não utilizados no próprio exercício passarão para o seguinte na mesma fonte, mas não serão mais contabilizados como receitas primárias, sob pena de dupla contagem.⁴ Como consequência, tem-se que a utilização de tais recursos no exercício subsequente para efetivação de despesas primárias produzirá impactos negativos no cálculo do resultado primário.'*

Permanecem bastante altas, entretanto, as disponibilidades existentes nas fontes consideradas originalmente primárias. Neste contexto, verifica-se que a fonte que apresenta maior volume de recursos é a '00 - Recursos Ordinários', com recursos da ordem de R\$ 40,1 bilhões, seguida da '92- Saldos de Exercícios Anteriores'⁵, R\$ 20,6 bilhões e da '50 - Recursos Próprios Diretamente Arrecadados', R\$ 15,3 bilhões. Tais fontes não possuem uma vinculação expressa, não obstante a aplicação da fonte 50 encontrar-se restrita ao órgão responsável pela sua arrecadação.

O quarto maior montante de recursos disponíveis, entretanto, refere-se a fonte '11 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Combustíveis' com um saldo de R\$ 7,8 bilhões. Os valores registrados na conta de disponibilidade por fonte de recursos, entretanto, não se referem apenas ao saldo de 2005, mas ao montante dos valores não empregados desde a sua instituição.

3 Na Portaria SOF n.º 16, de 17 de agosto de 2001, as fontes orçamentárias são classificadas em primárias, decorrentes da tributação e da prestação de serviços estatais; e financeiras, decorrentes da tomada de empréstimos ou dos retornos de financiamentos concedidos.

4 Para fins de cálculo do resultado primário, os recursos de tais fontes já foram contabilizados como receitas primárias no exercício anterior.

5 A referida fonte foi considerada primária para fins apenas ilustrativos, já que sequer mais existe na classificação a dotação pela SOF

De fato parcela dos recursos da CIDE - Combustíveis não tem sido objeto de aplicação, os valores registrados na conta de disponibilidade por fonte de recursos, entretanto, não se refere apenas ao saldo de 2005, mas ao montante dos valores não empregados desde a sua instituição.

O quadro a seguir identifica os valores arrecadados de 2002 a 2005 a título de CIDE e os compara com as disponibilidades existentes:

**TABELA 9 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA CIDE
ARRECAÇÃO E DISPONIBILIDADE**
(em R\$ mil)

ARRECAÇÃO					DISPONIBILIDADE	REALIZAÇÃO
2002	2003	2004	2005	TOTAL (A)	31.12.2005(B)	B/A*100
7.582.858	8.405.826	6.253.007	6.153.776	28.395.466	7.817.713	27,53%

Fonte: Balanços Gerais da União

Como pode ser verificado, em termos nominais, as disponibilidades existentes na fonte CIDE ao final de 2005 representam 27,53% dos recursos arrecadados desde a sua instituição. Apesar desse montante ser representativo é bastante abaixo do observado em 2004, quando 41% dos valores arrecadados não haviam sido utilizados.

É importante registrar, entretanto, que parcela considerável de recursos da CIDE foi inscrita ao final de 2005 em restos a pagar não processados, R\$ 3,9 bilhões. Tais valores são deduzidos da conta Disponibilidades, apesar de concernentes a despesas que não foram operacionalmente objeto de liquidação, podendo ou não serem objeto de pagamento no exercício seguinte.

De fato, em 2005, a dotação atualizada da CIDE correspondeu a cerca de R\$ 10,0 bilhões, e desse valor, apenas R\$ 3,9 bilhões foram efetivamente pagos no decorrer do exercício, dos quais 34,65% referiram-se às transferências realizadas aos Estados e ao Distrito Federal.

Em 2003, em razão da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, passou a ser definido constitucionalmente que 25% dos recursos arrecadados a título de CIDE - Combustíveis deveriam ser transferidos aos Estados e Municípios, passando esse percentual para 29% com a Emenda Constitucional nº 44, de 30 de junho de 2004.

Por oportuno, é importante registrar que a referida contribuição tem sido objeto de acompanhamento por este Tribunal, o que tem contribuído para modificações expressivas na forma de utilização dos recursos concernentes a mesma.

Assim, quando da elaboração da proposta orçamentária para 2004, além das disposições contidas na Lei nº 10.636/2002, que tem por objetivo definir os critérios para utilização dos recursos da CIDE, foram observados, consoante a Secretaria de Orçamento Federal, as determinações contidas no Acórdão nº 938/2003, por meio do qual foi efetuado alerta ao Congresso Nacional e os Ministérios dos Transportes e do Planejamento, Orçamento e Gestão acerca dos desvios de finalidade na destinação dos recursos da CIDE, em desconformidade com o inciso II do § 4º do art. 177, da Constituição Federal.

A análise dos orçamentos de 2002 a 2005 sob o enfoque do grupo de despesa, já revela as mudanças realizadas. É o que demonstra a tabela a seguir:

**TABELA 10 - RECURSOS DA CIDE - ORÇAMENTO POR GRUPO DE DESPESA
2002 A 2005**
(em R\$ mil)

GRUPO DE DESPESA	2002		2003		2004		2005	
	DOTAÇÃO	PERC.%	DOTAÇÃO	PERC.%	DOTAÇÃO	PERC.%	DOTAÇÃO	PERC.%
Pessoal e Encargos Sociais	313.373	4,19%	437.008	4,24%	258.632	4,25%	312.207	3,14%
Juros e Encargos da Dívida	163.380	2,18%	494.198	4,79%	0	0,00%	0	0,00%
Outras Despesas Correntes	3.074.452	41,11%	1.482.360	14,38%	400.251	6,57%	2.472.050	24,84%
Investimentos	3.179.192	42,51%	2.584.598	25,07%	1.887.686	30,98%	6.392.836	64,24%
Inversões Financeiras	311.400	4,16%	578.931	5,62%	640.845	10,52%	773.891	7,78%
Amortização da Dívida	436.921	5,84%	669.730	6,50%	0	0,00%	0	0,00%
Reserva de Contingência	0	0,00%	4.062.170	39,40%	2.905.084	47,68%	0	0,00%
TOTAL	7.478.717	100,00%	10.308.994	100,00%	6.092.498	100,00%	9.950.984	100,00%

Fonte: Siafi Gerencial

Como pode ser verificado, os pagamentos a título de encargos da dívida com recursos da CIDE, consignados nas Leis Orçamentárias de 2002 e de 2003, não foram mais previstos nos orçamentos de 2004 e 2005, além de ser observado um significativo aumento da parcela de recursos que passou a ser direcionada a investimentos em 2005, 64,24%, quando em 2003, a dotação para este fim correspondeu a 25,07%, e a 30,98% em 2004.

De sorte, consoante o inciso II do §4º do art. 177 da Constituição Federal, os recursos arrecadados da CIDE destinam-se ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; e ao financiamento de programas de infra-estrutura de transporte.

Com base no referido dispositivo, ao final de 2005, e frente à constatação de que parcela dos recursos da Cide ainda estava sendo utilizada em despesas de apoio administrativo, foi determinado no âmbito do Acórdão nº 1857/2005 que a Secretaria de Orçamento Federal, ao elaborar os projetos de leis orçamentárias anuais, não alocasse recursos da CIDE- Combustíveis para ações que não apresentassem relação direta com os programas finalísticos de transporte e meio ambiente, conforme disposto na Constituição Federal.

Com efeito, como esclarece Adilson Rodrigues Pires, a *'característica essencial das contribuições, e que lhes confere a autonomia tributária hoje reconhecida pela doutrina mais abalizada e pela jurisprudência, não reside na situação de fato considerada como fato gerador, mas na destinação que lhe é dada pela lei tributária. Essa é a tônica das contribuições, segundo a Constituição Federal de 1988'*. Assim a aplicação indiscriminada de recursos arrecadados a título de contribuição implica na descaracterização de sua natureza.

Quanto à significativa disponibilidade de recursos da CIDE - Combustíveis, foi verificado que a mesma resulta tanto do contingenciamento realizado no decorrer dos diversos exercícios sobre as dotações existentes, quanto da alocação considerável de seus recursos à Reserva de Contingência ainda na elaboração da lei orçamentária.

De fato, nos exercícios de 2003 e 2004, foram direcionados à reserva de contingência, respectivamente, 39,40% e 47,68%, do total de recursos previstos orçamentariamente desta receita. Tais montantes são tão significativos que contradizem a própria essência da Reserva de Contingência, a qual tem um caráter eminentemente preventivo e eventual.

No exercício de 2005, não foram alocados recursos da contribuição em análise à reserva de contingência, de qualquer sorte foi recomendado à Secretaria de Orçamento Federal ainda no âmbito do Acórdão nº 1.857/2005-TCU-Plenário que não programasse a alocação de recursos da CIDE - Combustíveis à reserva de contingência.

Além de tais fatores, é preciso considerar que independentemente da política de contenção de gastos públicos, há dificuldades de cunho simplesmente administrativo que não permitem a realização do gasto pretendido. Neste sentido, e a título de exemplo, pode ser citado o Projeto Piloto de Investimentos, considerando a dotação final do projeto no montante de R\$ 3,7 bilhões, verifica-se que 74,6% da mesma teve por fonte orçamentária a CIDE - Combustíveis. Não obstante tal Projeto ser excluído do cálculo do resultado primário, verifica-se que apenas 33% das dotações do projeto foram objeto de pagamento, ainda no decorrer de 2005, sendo montante expressivo de recursos inscrito em restos a pagar.

8. RESULTADO PRIMÁRIO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

O inciso I do art. 59 da LRF determina que os Tribunais de Contas auxiliem o Poder Legislativo na fiscalização da gestão fiscal, em especial no que tange ao *'atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias'*.

A LDO para 2005, Lei n.º 10.934, de 11 de agosto de 2004, cumprindo determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, fixou, no Anexo de Metas Fiscais, meta de superávit primário de 4,25% do PIB para o conjunto do setor público em 2005. A participação do Governo Federal nesta meta foi fixada em 3,15% do PIB, para a qual o governo central contribuiria com 2,45% e as estatais federais com 0,70%, podendo haver compensação de resultados entre ambos.

A LDO para 2005 estabeleceu, ainda, que o texto da Mensagem Presidencial que encaminharia o Projeto de Lei Orçamentária da União para o exercício 2005 deveria indicar o órgão responsável pela apuração dos resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas.

Por sua vez, a mensagem encaminhada pelo Presidente da República informou: ‘a responsabilidade pela apuração e divulgação dos resultados fiscais, para fins de cumprimento da meta ao final do exercício, é do Banco Central do Brasil - BACEN.’ (grifos nossos).

A tabela abaixo evidencia o resultado primário para o setor público consolidado, acumulado no ano de 2005, calculado e publicado pelo Banco Central do Brasil, utilizando a metodologia ‘abaixo da linha’.

TABELA 11 - RESULTADO PRIMÁRIO ACUMULADO - 2005

(em R\$ milhões)

Discriminação	Realizado	Realizado - % PIB	Meta - % PIB
Setor público consolidado	-93 505	-4,83	-4,25
Governo central	-55 741	-2,88	-2,45
Governo federal	-93 629	-4,84	-
Bacen	312	0,02	-
INSS	37 576	1,94	-
Governos regionais	-21 323	-1,10	-
Governos estaduais	-17 194	-0,89	-
Governos municipais	-4 129	-0,21	-
Empresas estatais	-16 440	-0,85	-
Empresas estatais federais	-13 178	-0,68	-0,70
Empresas estatais estaduais	-3 160	-0,16	-
Empresas estatais municipais	- 102	-0,01	-
PIB acumulado no ano	1 937 598		

O governo central registrou superávit primário de R\$ 55,7 bilhões, o equivalente a 2,88% do PIB, enquanto que as estatais federais obtiveram superávit primário de R\$ 13,2 bilhões ou 0,68% do PIB. A soma dos respectivos resultados primários, 3,56% do PIB, evidencia que as metas (3,15% do PIB) estabelecidas pela LDO foram cumpridas com folga.

O resultado primário referente ao Governo Central é calculado, também, pela Secretaria do Tesouro Nacional, através da metodologia ‘acima da linha’. A tabela a seguir reproduz os dados concernentes ao cálculo do resultado primário, ‘acima da linha’, para o ano de 2005.

**TABELA 12 - RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL
JANEIRO A DEZEMBRO-2005**

(em R\$ milhões)

DISCRIMINAÇÃO DO RESULTADO (1)	JAN-DEZ
I. RECEITA TOTAL	488.375,0
I.1 Receitas do Tesouro	378.546,6
I.1.1. Receita Bruta	392.438,3
I.1.2. (-) Restituições	-13.884,7
I.1.3. (-) Incentivos Fiscais	0,0
I.2 Receitas da Previdência Social	108.434,1
I.3 Receitas do Banco Central	1.394,2
II. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	83.936,7
III. RECEITA LÍQUIDA TOTAL (I - II)	404.438,3
IV. DESPESA TOTAL	351.840,2
IV.1. Pessoal e Encargos Sociais	92.230,8
IV.2. Benefícios Previdenciários	146.010,1
IV.3. Custeio e Capital	111.340,1

DISCRIMINAÇÃO DO RESULTADO (1)	JAN-DEZ
IV.3.1. Despesas do FAT	11.900,0
IV.3.2. Subsídios e Subvenções Econômicas	10.333,4
IV.3.3. LOAS/RMV	9.253,1
IV.3.3. Outras Despesas de Custeio e de Capital	79.853,6
IV.4. <i>Transferência do Tesouro ao Banco Central</i>	552,9
IV.5. <i>Despesas do Banco Central</i>	1.706,3
V. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (III-IV)	52.598,1
V.1. Tesouro Nacional	90.486,2
V.2. Previdência Social (RGPS)	-37.576,0
V.3. Banco Central (3)	-312,0
VII. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS E DO BANCO CENTRAL/PIB (2)	2,72%

Fontes: (1) STN, Publicação 'Resultado do Tesouro Nacional, dezembro/2005'.

(2) Cálculo próprio, o valor do PIB considerado refere-se ao divulgado pelo Banco Central do Brasil no valor R\$ 1.932.957.

(3) Despesas administrativas líquidas de receitas próprias (inclui transferência do Tesouro Nacional), conforme Publicação 'Resultado do Tesouro Nacional, dezembro/2005'. O resultado das demais operações do Banco Central estão incluídas nas despesas líquidas com juros nominais do Governo Central e , portanto, compõem o resultado nominal calculado pelo BACEN com base no estoque da dívida.

Como pode ser verificado, existem discrepâncias entre o resultado fiscal calculado pelo Banco Central do Brasil e pela Secretaria do Tesouro Nacional. A tabela abaixo explicita as diferenças existentes entre o valor do resultado primário calculado pelos dois órgãos.

TABELA 13 - COMPARATIVO DO RESULTADO PRIMÁRIO - BACEN x STN
R\$ milhões

Resultado Primário	Bacen	STN	Diferenças
	“abaixo da linha”	da “acima da linha”	da
Governo central	-55 741	52 598	3 143
Governo federal	-93 629	90 486	3 143
Bacen	312	312	0
INSS	37 576	37 576	0

Abaixo da linha: (-) superávit / (+) déficit

Acima da linha: (-) déficit / (+) superávit

Pelo que se observa na tabela anterior, não existem diferenças entre o valor do resultado primário calculado para Banco Central do Brasil (Bacen) e para INSS, pelos seguintes motivos:

a) o resultado primário do Bacen (R\$ 312 milhões) é calculado pelo próprio Banco Central do Brasil e publicado em sua Nota de Política Fiscal. Posteriormente, esse resultado é repassado à Secretaria do Tesouro Nacional, que, sem alterações, o publica no documento Resultado do Tesouro Nacional.

b) O resultado primário do INSS (R\$ 37.576 milhões) percorre caminho inverso. É calculado pela Secretaria do Tesouro Nacional e publicado no documento Resultado do Tesouro Nacional. Posteriormente, o valor é repassado ao Banco Central do Brasil para ser publicado, sem alterações, na Nota de Política Fiscal.

Ressalte-se, porém, que, no que se refere ao Governo Federal, existe significativa diferença (R\$ 3.143 milhões) entre os resultados primários calculados pelas duas metodologias. O resultado calculado pelo Banco Central do Brasil está maior do que aquele calculado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Dessa diferença, R\$ 743,6 milhões, referem-se à discrepância estatística, naturalmente observada entre as duas metodologias. O restante, R\$ 2,4 bilhões, referem-se à amortização de dívidas de Itaipu junto ao Tesouro Nacional.

Para a metodologia ‘acima da linha’ utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o recebimento de valores como parte da amortização de dívidas não tem efeito sobre o resultado fiscal, uma vez que não ocorre variação (redução) do endividamento líquido do setor público.

Porém, para a metodologia ‘abaixo da linha’ do Bacen, a amortização contribuiu para aumentar o superávit do Governo Federal em R\$ 2,4 bilhões, embora não tenha tido impacto no resultado primário do setor público federal consolidado, pelos motivos expostos a seguir.

O Banco Central do Brasil, quando calcula o saldo da Dívida Líquida do Setor Público, considera que os valores relativos aos contratos firmados diretamente (sem intermediação de instituições financeiras) entre União e Itaipu não podem ser registrados como obrigações da empresa estatal federal, nem como haveres da União.

Assim, quando a empresa estatal efetua o pagamento, o cálculo do Bacen capta apenas a redução das disponibilidades da estatal. Pela metodologia ‘abaixo da linha’, este tipo de redução do saldo de um ativo financeiro, sem a devida contrapartida em aumento do saldo de outro ativo financeiro ou redução do saldo de obrigações, representa *déficit* fiscal primário para a empresa estatal.

De outro lado, quando a União recebe o referido pagamento, o cálculo do Bacen capta apenas o aumento das disponibilidades da União. Referido aumento, uma vez que não será compensado com redução do saldo de outros ativos financeiros ou aumento do saldo de obrigações, será considerado como *superávit* fiscal primário.

A tabela abaixo evidencia o efeitos descritos acima. Quando a empresa estatal amortiza dívidas junto à União, o saldo de suas disponibilidades diminui, gerando *déficit* primário; o saldo de disponibilidades da União aumenta, gerando *superávit* primário. O efeito para o setor público consolidado, portanto, é neutro.

TABELA 14 - ABAIXO DA LINHA - EFEITOS DA AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA
(em R\$ mil)

Discriminação	Saldo em T1	Saldo em T2	Variação	Resultado Primário
Setor Público consolidado	35.000,00	35.000,00	0,00	Neutro
Governo Federal	30.000,00	27.600,30	-2.399,70	Superávit
Ativos Financeiros	-20.000,00	-22.399,70	-2.399,70	Superávit
Disponibilidades	-20.000,00	-22.399,70	-2.399,70	
Créditos junto à Itaipu	0,00	0,00	0,00	
Obrigações	50.000,00	50.000,00	0,00	Neutro
Internas	40.000,00	40.000,00	0,00	
Externas	10.000,00	10.000,00	0,00	
Estatais Federais	5.000,00	7.399,70	+2.399,70	Déficit
Ativos Financeiros	-10.000,00	-7.600,30	+2.399,70	Déficit
Disponibilidades A	-8.000,00	-5.600,30	+2.399,70	
Disponibilidades B	-2.000,00	-2.000,00	0,00	
Obrigações	15.000,00	15.000,00	0,00	Neutro
Diversas	15.000,00	15.000,00	0,00	
Junto à União	0,00	0,00	0,00	

(+) déficit

(-) superávit

Em relação a dívida líquida, verifica-se que a soma do montante das dívidas líquidas de governo central e de empresas estatais federais ficou abaixo do valor estabelecido pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2005. Os números publicados pelo Banco Central do Brasil revelam que, ao final de 2005, o total do endividamento líquido do governo central e das estatais federais era de R\$ 618,7 bilhões ou 31,78% do PIB, abaixo do teto estabelecido de R\$ 658,8 bilhões, ou o equivalente a 35,43% do PIB.

No entanto, com relação ao resultado nominal, as metas estabelecidas não foram cumpridas, em função, principalmente, da apropriação de R\$ 128,0 bilhões, ou o equivalente a 6,60% do PIB de juros nominais aos estoques da dívida líquida do governo central e das empresas estatais federais. Para 2005, o resultado nominal deficitário apresentado pelos entes citados alcançou a cifra de R\$ 59,0 bilhões, ou 3,05% do PIB, bem acima da meta de déficit de R\$ 11,7 bilhões ou 0,64% do PIB.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode ser verificado, em 2005, o governo central, na ótica ‘abaixo da linha’, registrou superávit primário equivalente a 2,88% do PIB, significativamente superior a meta fixada na LDO correspondente a 2,45%. Tal fato permitiu não só a compensação do resultado das estatais federais que ficou abaixo da previsão contida na LDO, como determinou a superação pelo Governo Federal em 0,41 a meta fixada de 3,15% do PIB.

Merece, entretanto, destaque em 2005, a dificuldade sob o ponto de vista do controle para mapear o processo de fixação de limites de empenho e movimentação financeira. De sorte, entre outros fatos, no referido exercício, os decretos de programação passaram a não mais registrar as dotações sujeitas a programação orçamentária e financeira, a qual passou a ser divulgada apenas nos sites da Secretaria de Orçamento Federal e a Secretaria do Tesouro Nacional, sendo constatadas algumas inconsistências nos números divulgados, as quais foram oportunamente corrigidas após a intervenção da equipe de trabalho.

Por seu turno, verificou-se que apesar da Lei de Diretrizes Orçamentárias ter fixado indicadores de resultado primário para as despesas, a sujeição de despesas obrigatórias aos limites fixados nos decretos de programação terminam por dificultar o acompanhamento via SIAFI, já que o simples uso do indicador não é mais suficiente para obtenção das informações sobre o processo de fixação de limites.

De fato, a obtenção das informações das dotações sujeitas ao decreto de programação no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, em 2005, só era possível mediante a utilização do identificador ‘2’ para identificação das despesas discricionárias, do identificador ‘3’ concernente às despesas com o projeto piloto, o qual consoante o decreto também ficavam sujeitas à programação, e à identificação uma a uma das despesas obrigatórias sujeitas a tais limites.

Ainda assim, em 2005, foram registrados problemas com os indicadores de algumas despesas, notadamente os concernentes às ações do projeto piloto de investimentos, as quais não foram na sua integralidade registradas como tal no SIAFI.

Tais fatos associados ao expressivo volume de portarias editadas ao longo do ano, acrescendo ou deduzindo os limites dos diversos órgãos integrantes da administração pública, muitas vezes sem a atualização nos sites da STN e da SOF, constituíram aspectos operacionais que dificultaram o controle.

Tais problemas foram analisados no decorrer de 2005, sendo objeto de determinações específicas, as quais espera-se surtirão efeitos no exercício de 2006, permitindo um controle mais célere e eficaz do processo.

Por outro lado, ressalte-se a inconsistência verificada entre o montante global de restos a pagar inscritos ao final de 2004, consignados no Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, referente a Dezembro de 2004, e no Relatório Resumido de Execução Orçamentária da União, para o mês de Dezembro de 2005, a qual merece ser objeto de determinação de adoção de medidas corretivas por parte da Secretaria do Tesouro Nacional, órgão responsável pela elaboração.

10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Face ao exposto no relatório, sugerimos à Egrégia Corte de Contas a adoção das seguintes propostas:

a) considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo em 2005, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Central no Anexo de Metas fiscais da LDO para 2005, Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004;

b) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que adote as providências cabíveis para eliminar as divergências existentes entre os números divulgados a título de restos a pagar no âmbito dos demonstrativos ‘Relatório de Gestão Fiscal Consolidado’ e ‘Relatório Resumido’;

c) encaminhar cópia da presente Análise da Limitação de Empenho e de Movimentação Financeira da União - Exercício 2005, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I, do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000; e

d) arquivar o presente processo.”

É o Relatório.

VOTO

Na qualidade de Relator das Contas do Governo para o exercício de 2005, trago ao exame desta Corte o resultado da análise efetuada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) acerca das justificativas apresentadas pelo Poder Executivo para a limitação de empenho e movimentação financeira da União, com especial destaque para novas avaliações da receita em confronto com as metas de arrecadação para 2005, bem como o resultado primário obtido até dezembro último, em cumprimento ao disposto no art. 59 da Lei Complementar n. 101/2000.

2. Conforme observado no Relatório precedente, a meta de resultado primário do governo central e das estatais federais foi superada, alcançando 3,56% do PIB, tendo em vista que a estabelecida na LDO para o referido exercício foi de 3,15% do PIB.

3. Merecem destaque em 2005 as seguintes questões:

a) a dificuldade sob o ponto de vista do controle para mapear o processo de fixação de limites de empenho e movimentação financeira, que teve como causa o fato de os decretos de programação passarem a não mais registrar as dotações sujeitas a programação orçamentária e financeira, a qual passou a ser divulgada apenas nos sites da Secretaria de Orçamento Federal e da Secretaria do Tesouro Nacional, sendo constatadas algumas inconsistências nos números divulgados, as quais foram oportunamente corrigidas;

b) a inconsistência verificada entre o montante global de restos a pagar inscritos ao final de 2004, consignados no Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, referente a Dezembro de 2004, e no Relatório Resumido de Execução Orçamentária da União, para o mês de Dezembro de 2005, a qual merece ser objeto de determinação de adoção de medidas corretivas por parte da Secretaria do Tesouro Nacional.

4. No que tange aos parâmetros macroeconômicos, observa-se que o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) - foi de 2,30%.

Acolhendo as conclusões da Semag, Voto por que o Tribunal de Contas da União adote a deliberação que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1039/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC-007.465/2005-0 (com 1 volume e 2 anexos)
2. Grupo I - Classe V - Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgãos: Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- 4.1. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag)
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento para análise da limitação de empenho e de movimentação financeira da União - Exercício de 2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 59 da Lei Complementar n. 101/2000 e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo em 2005, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Central no Anexo de Metas fiscais da LDO para 2005, Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004;

9.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que adote as providências cabíveis para eliminar as divergências existentes entre os números divulgados a título de restos a pagar no âmbito dos demonstrativos “Relatório de Gestão Fiscal Consolidado” e “Relatório Resumido”;

9.3. encaminhar cópia da presente Análise da Limitação de Empenho e de Movimentação Financeira da União - Exercício 2005, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000; e

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1039-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

VALMIR CAMPELO

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V - PLENÁRIO

TC-018.302/2005-2 (com 1 anexo)

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos: Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão

Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: AUDITORIA EM PROCEDIMENTOS DA SEGURIDADE SOCIAL.

Auditoria com o objetivo de conhecer a metodologia empregada na separação das receitas da seguridade social em 2005.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de conhecer a metodologia empregada na segregação das receitas da seguridade social (SS) para o exercício de 2005.

2. O Relatório elaborado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) contém o registro das providências até o momento adotadas para a identificação das receitas diretamente vinculadas à seguridade social, bem como a análise da integridade das informações atualmente disponibilizadas seja no âmbito do Siafi, modo Gerencial, nos quadros publicados em conjunto com a Lei Orçamentária Anual ou no relatório resumido da execução orçamentária.

3. A Semag esclarece em essência o que segue e ao final propõe:

“3. DO FINANCIAMENTO À SEGURIDADE SOCIAL

3.1. A Constituição Federal no seu art. 195, modificado pela Emenda à Constituição n.º 20/1998 dispõe:

‘Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos (...)

3.2. Com base no disposto no art. 195 da Constituição Federal verifica-se que foram previstas duas amplas categorias de fontes de custeio da seguridade social:

‘(a) financiamento indireto, por dotações orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de recursos gerais provenientes de impostos, e (b) custeio direto, com o produto da cobrança das contribuições mencionadas nos incisos I, II e III do art. 195 que, sob a técnica de formulação adotada no dispositivo, assumem a forma de tributos vinculados’ (Cadernos de Pesquisa Tributária n.º 17, Contribuições Sociais)

3.3. A Lei n.º 8.212, de 24/07/1991, por sua vez, reproduziu em seu art. 10 o disposto no âmbito da Constituição Federal, detalhando em seu art. 11 as contribuições sociais vinculadas à seguridade social e no art. 27, as demais receitas vinculadas a essa esfera orçamentária:

‘Art. 10. A Seguridade Social será financiada por toda sociedade, de forma direta e indireta, nos termos do art. 195 e desta lei, mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais.’

‘Art. 11. No âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas:

I - receitas da União;

II - receitas das contribuições sociais;

III - receitas de outras fontes.

Parágrafo único. Constituem contribuições sociais:

a) as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviços;

b) as dos empregadores domésticos;

c) as dos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário de contribuição;

d) as das empresas, incidentes sobre o faturamento e o lucro;

e) as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos’

‘Art. 27. Constituem outras receitas da Seguridade Social:

I - as multas, a atualização monetária e os juros moratórios;

II - a remuneração recebida por serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros;

III - as receitas provenientes de prestação de outros serviços e de fornecimento ou arrendamento de bens;

IV - as demais receitas patrimoniais, industriais e financeiras;

V - as doações, os legados, as subvenções e outras receitas eventuais;

VI - 50% (cinquenta por cento) dos valores obtidos e aplicados na forma do parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal;

VII - 40% (quarenta por cento) do resultado dos leilões dos bens apreendidos pelo Departamento da Receita Federal;

VIII - outras receitas previstas em legislação específica.

Parágrafo único. As companhias seguradoras que mantém o seguro obrigatório de danos pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres, de que trata a Lei n.º 6.194, de dezembro de 1974, deverão repassar à Seguridade Social 50% (cinquenta por cento) do valor total do prêmio recolhido e destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS), para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito.'

3.4. As leis de diretrizes orçamentárias, por seu turno, têm determinado anualmente que o orçamento da seguridade social contará, entre outras, com as receitas diretamente arrecadadas pelos órgãos, fundos e entidades que integram, exclusivamente, esse orçamento, além da Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor.

3.5. De todo o exposto, verifica-se que em razão da Carta Magna, e dispositivos legais posteriores, a seguridade social é financiada diretamente pelas receitas vinculadas constitucional ou legalmente a esta esfera ou, indiretamente, pelos recursos do denominado orçamento fiscal.

3.6. Para que seja possível, entretanto, quantificar o volume de recursos direcionados à seguridade de forma indireta, é necessário que preliminarmente se identifique os recursos diretamente vinculados a mesma. Apenas com a identificação e quantificação destes valores, é possível verificar se a mesma foi ou não financiada com recursos de outras fontes.

3.7. Neste sentido, com base nos trabalhos desenvolvidos em 2002, no âmbito do TCU, foram adotadas várias providências pelo Poder Executivo, no sentido de identificar os recursos vinculados. A seguir tais procedimentos são analisados, bem como os problemas até o momento verificados.

4. DA IDENTIFICAÇÃO DAS RECEITAS VINCULADAS À SEGURIDADE SOCIAL

4.1. DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELA SOF E PELA STN

4.1.1. No item 8.1.1 da supracitada Decisão n.º 1511/2002, foi determinado aos Ministérios da Fazenda e Planejamento, Orçamento e Gestão a adoção das seguintes providências:

'8.1. determinar às unidades a seguir relacionadas que, no prazo de seis meses, adotem as seguintes providências, caso ainda não as tenham implementado:

8.1.1. ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no sentido de :

8.1.1.1. estabelecer os procedimentos necessários à efetiva segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme dispõe o §5º do art. 165 da Constituição Federal;

8.1.1.2 instituir a classificação específica das receitas da seguridade social de forma a permitir clareza na identificação dos recursos vinculados, bem como a elaboração de balanço orçamentário próprio; (...).'

4.1.2. Com base nas referidas determinações a SOF elaborou a Nota Técnica n.º 05/ASTEC/SOF/MP, de 3 de novembro de 2003, registrando em sua introdução:

'A presente Nota tem como objetivo firmar o posicionamento técnico da Secretaria de Orçamento Federal-SOF, após discussões com o Tribunal de Contas da União, a Secretaria do Tesouro Nacional e as Consultorias de Orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sobre a definição de critérios para a classificação das receitas federais na esfera da Seguridade Social.

Pretende-se, com isso, mapear essas receitas e efetivar a sua segregação em relação àquelas que integram o Orçamento Fiscal, dando, assim, cumprimento ao disposto no art. 165, §5º, da Constituição Federal - CF, que determina que a Lei Orçamentária Anual deve compreender os Orçamentos Fiscal, de Investimento das Estatais e da Seguridade Social, conforme transcrição:(...).'

4.1.3. Na introdução, são especificados ainda os critérios para classificação das receitas como vinculadas à seguridade social:

'A classificação proposta nesta Nota adota as metodologias a seguir expostas.

No que se refere às Contribuições Sociais, para integrar o Orçamento da Seguridade elas devem cumprir dois requisitos básicos:

a) quanto à origem, a norma constitucional ou infraconstitucional deve explicitar que a receita foi instituída com o objetivo de financiar a Seguridade Social; e

b) quanto à finalidade, a receita criada deve manter sua destinação às áreas de saúde, previdência ou assistência social

No que tange às Demais Receitas, devem ser consideradas receitas do Orçamento da Seguridade:

a) aquelas próprias das unidades orçamentárias que integram exclusivamente este orçamento, ou seja, às unidades que compõem o Ministério da Saúde, da Previdência Social, da Assistência Social, bem como ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, subordinado ao Ministério do Trabalho; ou

b) as receitas cuja classificação orçamentária caracterizem-nas como originárias da prestação de serviços de saúde, independentemente das entidades a que pertençam; ou

c) aquelas vinculadas à Seguridade Social mediante determinação legal.'

4.1.4. Com base nos sobreditos critérios, é desenvolvida na referida Nota análise detalhada das receitas que seriam vinculadas à seguridade social, bem como a identificação das unidades orçamentárias que integrariam exclusivamente este orçamento.

4.1.5. A identificação das receitas na Nota n° 05/ASTEC/SOF/MP/2003 é realizada com base na classificação da receita por natureza. Como tal classificação registra a origem dos recursos, são especificados os percentuais de cada receita que seriam vinculadas aos orçamentos fiscal e da seguridade social (fls. 1/29 do Anexo 1).

4.1.6. Ainda em atendimento a Decisão n.º 1511/2002, o Poder Executivo propôs no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005 a segregação física dos orçamentos fiscal e seguridade social, estabelecendo em seu art. 7º:

'Art. 7º O projeto de lei orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional e a respectiva lei serão constituídos de: (...)

III - anexos específicos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, contendo: ... (grifo nosso).'

4.1.7. A referida proposta, entretanto, não logrou êxito no âmbito do Congresso Nacional. De sorte, no parecer da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, acerca do Projeto de LDO para 2005, é registrado:

'Segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade social

Com base em recomendação do Tribunal de Contas da União, que requer a segregação dos orçamentos, o projeto prevê anexos específicos para o orçamento fiscal e o da seguridade social, tanto no que diz respeito às receitas quanto às despesas. No entanto, não nos parece adequada uma segregação que leve, necessariamente, à formação de anexos distintos, até mesmo porque não se produziria a transparência que se busca, pelo contrário, perder-se-ia a visão global dos gastos dos órgãos.

Atualmente, os sistemas informatizados permitem a obtenção das informações de cada esfera orçamentária, sendo necessário, apenas em alguns casos, aperfeiçoá-los ou mesmo adequar os demonstrativos constantes das leis orçamentárias.

Por essa razão, acolhemos emenda que recupera a redação do inciso III do art.7º da LDO vigente, de forma a evitar anexos específicos. Para atender a necessidade de informações restritas às receitas e às despesas da seguridade social, foram realizados os seguintes ajustes no substitutivo, de modo que:

a) as receitas deverão ser escrituradas de forma a identificar, com precisão e tempestividade, a previsão e a arrecadação segundo as naturezas de receita, as fontes de recursos e as parcelas vinculadas à seguridade social;

b) deverá ser divulgado, junto com o relatório resumido da execução orçamentária, balanço orçamentário da seguridade social, do qual constará nota explicativa com memória de cálculo da desvinculação constitucional de receitas vinculadas à seguridade social;

c) inclusão no Anexo II dos seguintes quadros orçamentários:

c.1) fontes de recursos que financiam as despesas do orçamento da seguridade social, destacando-se as vinculadas, as próprias e as transferências do orçamento fiscal;

c.2) quadro com relação, em ordem alfabética, das ações classificadas na esfera seguridade social, respectivo programa, órgão orçamentário e dotação; e

c.3) quadro com relação, em ordem alfabética, das ações classificadas na esfera seguridade social incluídas no programa de trabalho de órgãos do orçamento fiscal, respectivo programa, órgão orçamentário e dotação.'

4.1.8. Face ao exposto a LDO para 2005, Lei n.º 10.934, de 11 de agosto de 2004, determinou, entre outras providências, em seu art. 62, a seguir transcrito, a divulgação de demonstrativo das receitas e despesas destinadas à seguridade social, o que foi reproduzido no art. 60 na LDO para 2006, Lei 11.178, de 20 de setembro de 2005:

‘Art. 62. Será divulgado, a partir do 1º bimestre de 2005, junto com o relatório resumido da execução orçamentária, a que se refere o art. 165, § 3º, da Constituição Federal, demonstrativo das receitas e despesas destinadas à seguridade social, na forma do art. 52 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, do qual constará nota explicativa com memória de cálculo das receitas desvinculadas por força de dispositivo constitucional.’

4.1.9. Assim, com base no referido comando, a Secretaria do Tesouro Nacional, passou a publicar a partir de 2005, a ‘Tabela 9 - Demonstrativo das Receitas e Despesas da União - Orçamento da Seguridade Social’ e ‘Tabela 9-A - Demonstrativo das Receitas Desvinculadas por Força de Dispositivo Constitucional’.

4.1.10. Para tanto, a receita passou a ser classificada no SIAFI por esfera orçamentária, o que foi realizado por meio da aplicação de percentuais nas naturezas de receitas existentes. Tal fato passou a possibilitar a pesquisa da arrecadação das receitas vinculadas diretamente ao orçamento da seguridade social.

4.1.11. De fato, a possibilidade de obtenção em sistema informatizado dos recursos concernentes à seguridade social representa significativo avanço para análise do financiamento da seguridade social, já que até o momento a identificação de tais receitas era feita por meio de aplicação de percentuais aos valores registrados como arrecadados por natureza de receita no SIAFI, o que não só demandava tempo para ser realizado, como poderia ficar sujeito a erros ou omissões.

4.1.12. A disponibilidade de tais dados no SIAFI Gerencial possibilita a consulta em tempo real das informações concernentes à seguridade social, ao tempo que democratiza o acesso as mesmas, face ao grande número de pessoas autorizadas a consultar esse sistema.

4.1.13. De forma paralela, e a exemplo do que já vinha sendo realizado antes da Decisão n.º 1511/2002, em razão de determinação contida anualmente nas leis de diretrizes orçamentárias, a Secretaria de Orçamento Federal continuou a enviar, em conjunto com o projeto de lei orçamentária, quadros com a previsão de arrecadação das receitas da seguridade social - Quadros 14 e 15 da LOA/2005.

4.1.14. Porém, conforme será visto a seguir, tanto os citados quadros constantes da LOA, quanto o demonstrativo específico da seguridade divulgado em conjunto com o relatório resumido da execução orçamentária, assim como os dados disponibilizados no SIAFI Gerencial, apresentaram inconsistências em 2005.

4.2. DAS DIVERGÊNCIAS OBSERVADAS NOS DADOS DIVULGADOS

4.2.1. No âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional

4.2.1.1. A análise dos dados divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional no demonstrativo sobre a seguridade social, constante do relatório resumido da execução orçamentária, indicou que os valores registrados como diretamente vinculados a esta esfera orçamentária apresentavam divergências em relação aos que seriam devidos em consonância com a legislação vigente.

4.2.1.2. Para identificação dos problemas acima registrados, foram inicialmente cotejados os valores divulgados como vinculados à seguridade social e a arrecadação total das referidas receitas, e depois comparados os percentuais das receitas que foram destinados à seguridade social e os que seriam devidos, consoante a Nota SOF n.º 05/2003. O quadro a seguir registra de forma resumida (ver tabela total às fls. 165 do Anexo I) algumas das divergências identificadas:

QUADRO I

DIFERENÇAS IDENTIFICADAS NOS VALORES DIVULGADOS NO DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - RELATÓRIO RESUMIDO - SETEMBRO DE 2005 FACE AOS PREVISTOS NA NOTA SOF Nº05/ASTEC/SOF/2003

R\$

NATUREZA DA RECEITA	VALORES VINCULADOS À SEGURIDADE SOCIAL(A)	% SOBRE A ARRECAD. TOTAL (A/TOTAL)	%PREVIS TO NOTA SOF	
12101801	CONTRIBUICAO S/RECEITA DA LOTERIAL FEDERAL	13.980.775,36	53,32%	55,98%
12101802	CONTRIBUICAO S/RECEITA	3.291.977,08	18,75%	19,58%

	LOTERIA ESPORTIVA			
12101804	CONTRIBUICAO S/RECEITA LOTERIAS DE NUMEROS	403.626.017,58	37,99%	39,67%
12103701	REC.DO PRINCIPAL DAS CONTR. P/ O PIS/PASEP	7.450.157.122,38	47,42%	48,00%
12103702	PROGR. RECUP. FISCAL E PARC. ESP. - PIS/PASEP	5.597.219,45	41,82%	48,00%
19900301	REC. DE LEILOES DE MERCADORIAS APREENDIDAS	6.347.656,70	38,29%	40,00%
19900302	REC. DE ALIENACAO DE BENS APREENDIDOS	0,00	0,00%	50,00%
19901600	RECEITA PART. SEGURO-DPVAT- SIST.NAC. TRANSITO	722.490.824,24	89,32%	90,00%

Fonte: Siafi Gerencial e Nota SOF nº05/ASTEC/SOF/MP/2003.

4.2.1.3. Apesar das divergências serem aparentemente pequenas, algumas têm alta representatividade em razão do volume de recursos envolvidos. No caso da receita ‘12103701 - Receita do Principal PIS/PASEP’, por exemplo, a divergência no quadro sob análise representou, até setembro/2005, R\$ 91,2 milhões.

4.2.1.4. Foi verificado, ainda, que a arrecadação de várias receitas arrecadadas por órgãos/unidades orçamentárias vinculados à seguridade social não estavam sendo contabilizados como vinculadas a essa esfera orçamentária, conforme preconizam de forma específica os incisos I a V do art. 27 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e de forma geral o inciso IV do art. 58 da Lei nº10.934, de 11 de agosto de 2004 (LDO/2005). Neste caso, encontram-se receitas arrecadadas pelo Hospital de Clínicas de Porto Alegre, Instituto Nacional do Seguro Social, Fundação Oswaldo Cruz, Hospital Cristo Redentor, Hospital Femina, Hospital Nossa Senhora da Conceição, Fundação Nacional de Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária, entre outros (ver lista às fls. 149 a 153 do Anexo I).

4.2.1.5. Em contato com a Secretaria do Tesouro Nacional (fls.100 a 122 do Anexo I), foram identificados, entre outros, como fatores para as citadas divergências problemas ocorridos no sistema, em determinado mês, bem como o fato de ter sido utilizado como parâmetro para identificação dos recursos vinculados à seguridade social, o Quadro 14, que acompanha a LOA/2005, o que, conforme será abordado no item seguinte, segundo levantamento procedido pela equipe, também apresentava falhas.

4.2.1.6. No que se refere especificamente a receita ‘1990.03.02 - Receita de Alienação de Bens Apreendidos’ é importante consignar que no subitem ‘8.2.1.1’ da Decisão nº 1511/2002 foi recomendado à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal que estudassem a conveniência, de instituir natureza de receita específica para apropriação dos valores previstos no parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal.

4.2.1.7. A natureza supracitada estava sendo utilizada à época para registrar a arrecadação de várias receitas e não apenas as decorrentes de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, objeto do referido parágrafo único do art. 243 da CF, o que dificultava a identificação dos valores que seriam vinculados à seguridade social, consoante previsão contida no art. 27 da Lei nº 8212/1991: 50% dos valores arrecadados.

4.2.1.8. Ao elaborar a Nota SOF nº 05/2003, a Secretaria de Orçamento Federal identificou a receita em análise como específica para registro dos recursos decorrentes do tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins, registrando, conseqüentemente, o percentual de 50% dos valores arrecadados como vinculados à seguridade social. Com isso, entendeu-se que o assunto havia sido equacionado, já que aparentemente a referida receita estava sendo direcionada para cômputo exclusivo de tais recursos.

4.2.1.9. Não obstante, em consulta ao ‘Ementário de Receitas - 2005’, documento elaborado pela SOF que contém a descrição de todas as naturezas de receita, foi verificado que a natureza ‘19900302 - Alienação de Bens Apreendidos’ continuava a ser associada à arrecadação de diversos recursos e não apenas aos registrados no parágrafo único do art. 243 da CF, o que impossibilita a aplicação de

percentuais sobre os valores arrecadados na mesma para identificação dos valores vinculados à seguridade social.

4.2.1.10. Tal fato denota a necessidade de adoção de procedimentos específicos pela Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria de Orçamento Federal no sentido de tornar possível a mensuração dos valores em análise, sem ocorrência de distorções.

4.2.1.11. Além das divergências consignadas no Quadro I, foi verificado que os percentuais aplicados aos valores de receitas provenientes de multas e juros de mora das contribuições sociais apresentavam divergências dos consignados na Nota SOF nº 05/2003, conforme demonstra o Quadro II a seguir:

QUADRO II
DIFERENÇAS IDENTIFICADAS NOS VALORES DIVULGADOS NO
DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - RELATÓRIO
RESUMIDO - SETEMBRO DE 2005 FACE AOS PREVISTOS NA NOTA SOF
Nº05/ASTEC/SOF/2003

NATUREZA DA RECEITA		R\$		
		VALORES VINCULADOS À SS(A)	% SOBRE A ARRECAD. TOTAL (A/TOTAL)	%PREVISTO NOTA SOF
19120101	MULTAS E MORA DA CONTR. FINAC.PREV. - COFINS	314.742.943,16	44,79%	80,00%
19120102	REC.PROG.RECUP.FIS.PARC-MULTA/MORA COFINS.	5.652.056,45	8,44%	80,00%
19120701	REC.MULTA/MORA CONTR S/MOV.FIN – CPMF	13.367.447,35	24,29%	63,16%
19120702	REC.PROG.RECUP.FIS.PARC-MULTA/MORA S/ CPMF	14.361,39	11,14%	63,16%
19123101	REC.MULTA/MORA CONTR PIS/PASEP	45.598.992,38	20,21%	48,00%
19123102	REC.PROG.RECUP.FIS.PARC-MULTA/MORA PIS/PASEP.	1.159.200,90	4,22%	48,00%
19123201	REC.MULTA/MORA CONTR SOCIAL S/LUCRO PJ	200.995.857,44	35,79%	80,00%
19123202	REC.PROG.RECUP.FIS.PARC-MULTA/MORA CSLPJ	2.317.870,72	9,94%	80,00%
19123400	MUL.JUR.MORA CONT.SEG.SOCIAL SERV.PUBL.-CPSS	226.540,58	79,23%	80,00%
19140101	MULTAS J.MORA DIV.ATIVA-CONTR. FIN.SEG.SOCIAL	16.601.422,87	15,15%	80,00%
19140102	PROGR.REC.FISCAL/PARC.ESP. -MULT.J.MORA COFINS	3.566.390,56	20,19%	80,00%
19140301	MULTAS J.MORA DIV.ATIVA-CONTR. S/ MOV. FINANC	664.424,63	13,13%	63,16%
19140501	MULTAS J.MORA DIV.ATIVA-CONTR. P/ PIS/PASEP	2.477.717,61	7,26%	48,00%
19140502	PR.REC.FISCAL M.J.MORA DIV.AT.CONT.PIS/PASEP	643.296,09	10,59%	48,00%
19140601	MULTAS J.MORA DIV.ATIVA-CONTR. SOC. LUCRO PJ	6.073.567,98	12,81%	80,00%
19140602	PR.REC.FISCAL M.J.MORA DIV.AT.CONT.S.LUCRO PJ	422.134,35	18,13%	80,00%

Fonte: Siafi Gerencial e Nota SOF nº05/ASTEC/SOF/MP/2003

4.2.1.12. Deve ser observado, entretanto, que os juros até o limite de 1% destinam-se ao FUNDAF, o que não foi considerado na definição dos percentuais das receitas vinculadas à seguridade social constante da Nota SOF nº 05/2003. Neste caso, a aplicação de percentuais aos montantes arrecadados a título de contribuições sociais conduzem necessariamente a incorreções, uma vez que o cômputo dos valores dos juros até 1%, em virtude de sua vinculação diversa, deve ser feito de forma segregada. Tal assunto, bem como a solução adotada pela STN e pela SOF para o referido problema está sendo abordado de forma detalhada no item 4.4 deste relatório.

4.2.1.13. Além dos fatos relatados, foi verificado que os valores da '12102901 - Contribuição Patronal para o Plano Seguridade Social do Servidor', não estavam sendo contabilizados nesta natureza e não haviam sido considerados adequadamente no demonstrativo em análise. De sorte, foi contabilizado nesta receita apenas o valor de R\$ 78 mil, quando de fato o montante atinge mais de R\$ 4 bilhões. Em razão da especificidade dessa matéria, entretanto, a mesma será melhor analisada no item 4.5.

4.2.2. No âmbito da Secretaria do Orçamento Federal

4.2.2.1. Em razão de disposições contidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, acompanham a Lei Orçamentária Anual, entre diversos outros quadros, demonstrativo das receitas previstas, identificando a fonte de recurso correspondente a cada cota-parte de natureza de receita, o orçamento a que pertence e a sua natureza financeira ou primária (Quadro 14 - fls. 70 a 87 do Anexo I), e demonstrativo com as fontes de recursos que financiam as despesas do orçamento da seguridade social, destacando-se as vinculadas, as próprias e as transferências do orçamento fiscal - Quadro 15 (fls. 88 a 93 do Anexo I).

4.2.2.2. Tais quadros são encaminhados em conjunto ao Projeto de Lei Orçamentária pela Secretaria de Orçamento Federal e são oportunamente atualizados pelo Congresso Nacional quando da aprovação da lei concernente ao orçamento.

4.2.2.3. A análise dos sobreditos quadros referentes à LOA/2005 evidenciou, entretanto, a existência de inconsistências na previsão dos valores direcionados à seguridade social, as quais foram, conforme já comentado, reproduzidas em alguns casos pela Secretaria do Tesouro Nacional quando do estabelecimento de parâmetros no SIAFI para classificação da arrecadação da receita como fiscal ou seguridade social.

4.2.2.4. De sorte, o Quadro 14 registra, para cada natureza de receita, o volume de recursos concernentes aos orçamentos fiscal e seguridade social. O cotejo dos valores vinculados à esfera seguridade social com o total da arrecadação prevista para cada receita, entretanto, evidenciou as divergências identificadas de forma resumida na tabela abaixo. Para tanto são comparados em termos proporcionais os valores que foram vinculados à seguridade social e os que seriam devidos consoante a Nota SOF nº 05/2003:

QUADRO III

DIFERENÇAS OBSERVADAS (1)

QUADRO 14 DA LOA/2005 FACE A NOTA SOF Nº05/2003

NATUREZA DE RECEITA	%SS Quadro 14	%SS NOTA SOF Nº05/2003
1. 2. 1. 0.04. 00 Cota-parte da Contribuição Sindical (2)	80,00%	16,00%
1. 2. 1. 0.18. 01 Contribuição sobre a Receita da Loteria Federal	24,00%	55,98%
1. 2. 1. 0.18. 02 Contribuição sobre a Receita de Loterias Esportivas	0,00%	19,58%
1. 2. 1. 0.18. 04 Contribuição sobre a Receita de Loterias de Números	4,34%	39,67%
1. 2. 1. 0.18. 05 Contribuição sobre a Receita da Loteria Instantânea	0,00%	44,00%
1. 2. 1. 0.37. 00 Contribuições para PIS/PASEP	47,93%	48,00%
1. 2. 1. 0.37. 01 Receitas dos Principais	47,11%	48,00%

PIS/PASEP			
1. 2. 1. 0.37. 02	Receita do REFIS- PIS/PASEP	80,00%	48,00%
1. 9. 1. 4.01. 01	Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	0,00%	80,00%
1. 9. 1. 4.05. 00	Multa e J. Mora da D.A. Contrib.p/PIS/PASEP	0,00%	48,00%
1. 9. 1. 4.05. 01	Multa Juros Mora Dívida Ativa Contribuições PIS/PASEP	0,00%	48,00%
1. 9. 1. 4.06. 00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa da Contribuição Social sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas.	0,00%	80,00%
1. 9. 1. 4.06. 01	Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa da Contribuição Social sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas	0,00%	80,00%
1. 9. 9. 0.03. 02	Receita de Alienação de Bens Apreendidos	0,00%	50,00%

(1)Conforme registrado alguns percentuais contidos na Nota SOF nº 05/2003 devem ser revistos por conter incorreções.

(2)Não obstante o percentual da receita Cota-Parte da Contribuição Sindical identificado na Nota SOF nº05/ASTEC/SOF/MP/2003 como pertencente à Seguridade Social ser 16%, o valor vinculado à seguridade social dessa receita ,consoante a legislação e os procedimentos vigentes, deve ser de 80% (item 4.6 deste Relatório).

Fonte: Quadro 14 – LOA/2005 e Nota SOF nº5/2003

4.2.2.5. Além das divergências identificadas no demonstrativo anterior, foi verificado que algumas receitas concernentes às unidades próprias da seguridade social, não foram registradas como pertencentes a esta esfera, no Quadro 15, é o caso da ‘Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - 11211700’, arrecadada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

4.2.2.6. Tais inconsistências foram apresentadas em reunião com representantes da Secretaria de Orçamento Federal, que, após as verificações pertinentes, informaram que os problemas observados estavam sendo objeto de correção no âmbito daquela Secretaria. Alertaram, entretanto, que o Projeto de Lei Orçamentária para 2006 reproduzia as inconsistências observadas, o que dificultaria o acerto naquela peça orçamentária.

4.3. DA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

4.3.1. Além dos problemas acima identificados foi verificado que a classificação por natureza da receita adotada no SIAFI, não é exatamente a mesma utilizada no âmbito da lei orçamentária anual.

4.3.2. Foi verificado que as naturezas ‘13250199 - Receita Remuneração outros Depósitos Bancários Rec. Vinculados’, ‘19909700 - Recuperação de Despesas de Exercícios Anteriores’ e ‘13250202 - Remuneração de Aplicações Extramercado’ não existem na classificação orçamentária da SOF, sendo os valores correspondentes classificados ou agrupados em outras receitas.

4.3.3. A natureza ‘13250202 - Remuneração de Aplicações Extramercado’, por exemplo, registra no SIAFI, no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, a arrecadação, até setembro, de R\$ 2.267 milhões. Consoante os esclarecimentos apresentados pela SOF, os valores correspondentes à referida natureza estão sendo previstos na natureza ‘1326000 - Remuneração de Depósitos Especiais’.

4.3.4. De sorte, a classificação da receita deveria ser a mesma seja no âmbito da previsão ou da execução do orçamento. A existência de inconsistências na classificação de receita prejudica a clareza das informações.

4.3.5. O referido problema, entretanto, foi abordado no âmbito do TC n.º 011.650/2003, sendo objeto de determinação no Acórdão 751/2004, Plenário, de 16/06/2004:

‘9.4. Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal e com a Secretaria de Orçamento Federal, que:

9.4.1. adotem providências no sentido de proceder a verificações periódicas da consistência entre os códigos DARF, os códigos STN, os códigos de natureza de receita, os códigos das fontes orçamentárias, mormente quando houver alteração ou inclusão de novos códigos DARF, de modo a prevenir a ocorrência de falhas.’

4.3.6. O sobredito Acórdão, entretanto, está atualmente sendo objeto de monitoramento pela 2ª Diretoria desta Secretaria, TC nº 017.264/2005-5, em razão de que levamos ao conhecimento daquela Diretoria os achados identificados acerca do assunto para que fossem objeto de análise e proposição.

4.4. DOS JUROS ATÉ O LIMITE DE 1%

4.4.1. Como resultado de auditoria realizada nas Secretarias de Orçamento Federal, da Receita Federal e do Tesouro Nacional, com o objetivo de apurar os reais valores de contribuições arrecadadas para a seguridade social e respectivas alocações, o TCU proferiu a Decisão nº 746/96/TCU/Plenário que, dentre outras determinações, deliberou:

‘8.1 - fixar o prazo de quinze dias para que a Secretaria do Tesouro Nacional - STN se pronuncie acerca das seguintes ocorrências:

a) alocação ao FUNDAF das multas incidentes sobre as contribuições vinculadas à seguridade social em desacordo com o inciso I do art. 27 da Lei nº 8.212/91, que estabelece que as multas sobre as contribuições da seguridade a ela pertencem.’

4.4.2. As justificativas apresentadas pela STN à época se respaldaram no art. 69 da Lei nº 8.383/91 que dispõe ser o produto da arrecadação de multas incidentes sobre tributos e contribuições da União receita do fundo instituído pelo Decreto-Lei nº 1.437/75 (FUNDAF).

4.4.3. Tais justificativas foram afastadas ante o argumento de que interpretação do inciso I do art. 27, da Lei nº 8.212/1991, combinada com o art. 40 da Lei nº 9.069/1995 garantem que os valores das multas, bem como os juros excedentes a 1% que incidem sobre as contribuições financiadoras da seguridade social, pertencem às fontes vinculadas a essa esfera. Com base nisso foi proferida a Decisão nº 770/2001-Plenário, com a seguinte determinação:

‘8.1 - determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que observe estritamente o disposto no inciso I do art. 27 da Lei nº 8.212/91, e alterações posteriores, destinando os recursos das multas e juros excedentes a 1% que incidem sobre as contribuições da seguridade social administradas pela Secretaria da Receita Federal às fontes vinculadas à seguridade social (art. 40 da Lei nº 9.069/95).’

4.4.4. No decorrer dos trabalhos do presente levantamento, entretanto, foi verificado que a identificação dos valores referentes aos juros excedentes a 1%, para divulgação no âmbito do relatório resumido como receita vinculada à SS, tem sido realizada por meio de apurações manuais a cargo da STN, tomando por base os códigos DARF. Tal procedimento gera dificuldades de contabilização com o conseqüente prejuízo à transparência da classificação da receita por natureza.

4.4.5. Diante desse problema, foi promovida reunião técnica entre equipes da Semag/TCU, da STN, da SOF e da Secretaria da Receita Federal - SRF, as quais concluíram pela necessidade de se promover maior detalhamento das receitas provenientes de multas e juros, o que foi contemplado com a edição da Portaria SOF nº 3, de 26 de abril de 2006.

4.4.6. Na classificação aprovada pela referida Portaria, foram instituídas várias naturezas para contabilização dos juros até o limite de 1% incidentes sobre as contribuições sociais administradas pela Receita Federal, o que permitirá a contabilização segregada dessas receitas e a conseqüente identificação dos valores vinculados à seguridade social.

4.5. DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL - PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR - CPSS

4.5.1. Os valores da Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor não foram contabilizados, em 2005, na natureza de receita ‘12102901’, o que terminou por determinar que praticamente a totalidade dos recursos dessa Contribuição não fossem registrados no demonstrativo acerca da seguridade social, divulgado em conjunto com o relatório resumido de que trata o art. 52 da Lei Complementar nº 101/2000.

4.5.2. Tal fato teve por fundamento as discussões levadas a efeito pela Secretaria do Tesouro Nacional sobre a pertinência da classificação contábil de tais recursos como receita e da correspondente

arrecadação dos valores concernentes a esta como despesa no âmbito dos Ministérios. Tais discussões determinaram a edição da Portaria STN n.º 504, de 3 de outubro de 2003, que previu a contabilização dos referidos recursos nas contas contábeis 5.1.2.7.01.00 e 6.1.2.1.7.01.00 - Contribuições Patronais do Exercício, o que foi efetivado em 2005.

4.5.3. Em que pese tal fato, a Secretaria de Orçamento Federal elaborou o projeto de lei orçamentária concernente a 2005, considerando a contabilização de tais recursos na natureza '12102901', o que terminou por configurar discrepâncias entre a previsão e a execução orçamentárias.

4.5.4. Para 2006, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei n.º 11.178, de 20 de setembro de 2005, institui, em seu art. 7º, a modalidade de aplicação '91 - aplicação direta decorrente de operação entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social', o que determinou a contabilização como despesas nessa modalidade, do pagamento efetuado pelos Ministérios concernente à contribuição patronal.

4.5.5. Em razão de tal fato, a Secretaria do Tesouro Nacional reviu a forma de contabilização das receitas decorrentes de operações entre órgãos, fundos, autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, instituindo por meio da Portaria n.º 869, de 15 de novembro de 2005, várias naturezas de receita com o fito de registrar tais recursos. No que se refere à contribuição patronal foram instituídas as naturezas '1210.29.01 - Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil - Operações Intraorçamentárias' e '1210.29.02 - Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar - Operações Intraorçamentárias'.

4.5.6. Com a adoção da referida classificação, não subsistem razões para a Secretaria do Tesouro Nacional não computar os recursos da Contribuição Patronal como receitas da seguridade social em 2006. De sorte, mesmo em 2005, tais recursos deveriam ter sido contabilizados como tal, já que independentemente da natureza de receita utilizada na sua classificação, os mesmos necessariamente tem de ser considerados como receita da seguridade social, sob pena dos demonstrativos dessa esfera passarem a registrar resultados pretensamente negativos, quando de fato não seriam, ou o seriam, porém em menor montante.

4.6. DA COTA PARTE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

4.6.1. Na Nota Técnica n.º 05/ASTEC/SOF/MP/2003 é disposto sobre a Cota-Parte da Contribuição Sindical:

'O art. 589, inciso IV, da Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, combinado com o art. 4º da Lei nº 9.322, de 5 de dezembro de 1996, determina que vinte por cento dos recursos arrecadados pela Cota-Parte da Contribuição Sindical sejam destinados ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.

Os recursos do FAT, conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, são reservados, basicamente, ao financiamento do Programa de Seguro-Desemprego e ao pagamento do Abono Salarial, que compartilham com a Previdência Social a finalidade de assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis à sua manutenção em razão de desemprego involuntário.

Portanto, a parcela de vinte por cento dessa receita, calculada sobre oitenta por cento do total da Cota-Parte da Contribuição Sindical, deve integrar o Orçamento da Seguridade Social.'

Natureza	Descrição da Natureza	Fiscal	Fiscal DRU	Seguridade
12100400	Cota-Parte da Contribuição Sindical	64%	20%	16%

4.6.3. Em consulta à legislação que trata sobre a matéria, foi verificado que no art. 589 da Consolidação das Leis do Trabalho é disposto:

'Art. 589. Da importância da arrecadação da contribuição sindical serão feitos os seguintes créditos pela Caixa Econômica Federal, na forma das instruções que forem expedidas pelo Ministro do Trabalho:

I - 5% (cinco por cento) para a confederação correspondente;

II - 15% (quinze por cento) para a federação;

III - 60% (sessenta por cento) para o sindicato respectivo;

IV - 20% (vinte por cento) para a 'Conta Especial Emprego e Salário.'

No art. 4º da Lei n.º 9.322, de 5 de dezembro de 1996, é registrado por sua vez:

'Art. 4º. A quota-parte dos recursos arrecadados a título de contribuição sindical de que trata o inciso IV do art. 589 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e os rendimentos de sua aplicação,

inclusive os de exercícios anteriores, depositados no Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, serão utilizados pelo Ministério do Trabalho na realização de despesas com o reaparelhamento das Delegacias Regionais do Trabalho e com programas inseridos no âmbito de sua competência.'

4.6.4. Como efeito, foi verificado em contatos com a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Trabalho que apenas os recursos objeto do inciso IV do art. 589 supracitado atualmente transitam pelo Ministério do Trabalho e são previstos no orçamento. Os demais recursos da contribuição sindical são descentralizados diretamente pela Caixa Econômica aos beneficiários.

4.6.5. Dessa forma, acreditamos que deva ser feita determinação à Secretaria de Orçamento Federal no sentido de classificar 80% dos recursos da Cota-Parte da Contribuição Sindical como vinculados à seguridade social e 20% à DRU.

4.7. DA CONTRIBUIÇÃO SOBRE A REMUNERAÇÃO DEVIDA AO TRABALHADOR

4.7.1. No âmbito do Acórdão n.º 1459/2003-Plenário, foi feita, entre outras, a seguinte recomendação à Secretaria de Orçamento Federal:

'9.1 - recomendar à Secretaria de Orçamento Federal:

9.1.1 - incluir, entre as receitas e despesas do orçamento fiscal, os recursos referentes à Fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração devida ao Trabalhador, tendo em vista tratarem de recursos destinados ao FGTS, que não se enquadram como integrantes da seguridade social;'

4.7.2. Foi verificado, entretanto, que na Lei Orçamentária 2005, a referida receita continuou a ser registrada como vinculada à seguridade social, o que originou o Ofício de Requisição n.º 1565/2005-01 à Secretaria de Orçamento Federal (fl. 7).

4.7.3. Em resposta, o Secretário de Orçamento Federal, por meio do Ofício n.º 158/SOF/MP, de 2 de dezembro de 2005, encaminhou a Nota Técnica n.º 42/DESOC/SOF/MP, de 1º de dezembro de 2005, na qual são registrados os seguintes esclarecimentos:

'2. Inicialmente, cabe lembrar que, em 2001, o Governo Federal estendeu a todos os trabalhadores a correção automática dos saldos das contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, em virtude do reconhecimento, por parte do Supremo Tribunal Federal, de que tais saldos foram corrigidos a menor, quando da implementação dos Planos Verão e Collor I. No entanto, essa medida originou aumento do passivo daquele Fundo, sem o correspondente acréscimo do ativo, o que ocasionaria um desequilíbrio patrimonial.

3. Para viabilizar o cumprimento dessa decisão, foram instituídas Contribuições Sociais por intermédio da Lei Complementar n.º 110, de 29 de junho de 2001, a serem recolhidas pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa, à alíquota de 10% sobre o montante de todos os depósitos devidos e à alíquota de 0,5% sobre a remuneração devida no mês anterior a cada trabalhador submetido ao regime do FGTS.

4. Entende-se que a Lei Complementar n.º 110, de 2001, deu a esses novos encargos o tratamento de contribuições sociais vinculadas à seguridade social, conforme dispõe o art. 195, da Constituição, uma vez que autorizou o início da cobrança no prazo de noventa dias, sem obedecer, portanto, ao princípio da anterioridade, previsto no art. 150, inciso III, alínea b, da Constituição. Caso contrário, ou seja, se fossem tratados como contribuição social não vinculada à seguridade social, deveriam obedecer a esse princípio. Pelo lado da despesa, a aplicação dessa arrecadação destina-se à recomposição do patrimônio do FGTS, que vem a ser um instrumento de previdência do trabalhador.

5. Assim, com o amparo da Lei Complementar n.º 110, de 2001, em vigor, esta Secretaria entende que as receitas e despesas que envolvem a fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração devida ao Trabalhador e Relativa à despedida de empregado sem Justa Causa devem continuar sendo classificadas de acordo com a decisão tomada quando de suas instituições, isto é, na esfera da seguridade social.'

4.7.4. Pelo exposto, verifica-se que um dos principais argumentos da Secretaria de Orçamento Federal para consideração da contribuição em análise como vinculada à seguridade social tem por fundamento o fato de na Lei Complementar n.º 110/2001, que lhe instituiu, estar consignado o prazo de noventa dias para início de sua cobrança.

4.7.5. De fato, tal prazo só é previsto no âmbito da Constituição Federal no art. 195, ao tratar do financiamento da seguridade social. A não consideração da receita em análise como contribuição social vinculada à seguridade social lhe remeteria de forma direta às disposições contidas no art. 150, inciso III,

alínea b, por meio da qual é vedada a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

4.7.6. Não obstante, foi exatamente isso que o Supremo Tribunal Federal decidiu ao julgar medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade n.º 2556-2, entendendo inconstitucional o art. 14:

RELATOR: MIN. MOREIRA ALVES

REQUERENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

ADVOGADOS: SYLVIA LORENA TEIXEIRA DE SOUSA E OUTROS

REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQUERIDO: CONGRESSO NACIONAL

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de artigos e expressões contidas na Lei Complementar Federal 110, de 29 de junho de 2001. Pedido de liminar.

A natureza jurídica das duas exações criadas pela lei em causa, neste exame sumário, é a de que são elas tributárias caracterizando-se como ‘contribuições sociais gerais’ que se submetem a regência do artigo 149 da Constituição, e não à do artigo 195 da Carta Magna.

Não ocorrência de plausibilidade jurídica quanto alegadas ofensas aos artigos 145, §1º, 154, I, 157, II, e 167, da Constituição.

Também não apresentam plausibilidade jurídica suficiente para a concessão de medida excepcional como é a liminar as alegações de infringência ao art. 5º, LIV, da Carta Magna e ao art. 10 de seu ADCT.

Há, porém, plausibilidade jurídica no tocante à argüição de inconstitucionalidade do art. 14, ‘caput’, quanto à expressão ‘produzindo efeitos’, e seus incisos I e II da Lei Complementar objeto desta ação direta, sendo conveniente, dada a sua relevância a concessão de liminar nesse ponto.

Liminar deferida em parte, para suspender, ‘ex tunc’ e final julgamento, a expressão ‘produzindo efeitos’ do ‘caput’ artigo 14, bem como seus incisos I e II, todos da Lei Complementar Federal n.º 110, de 29 de junho de 2001.”

4.7.7. Face ao exposto, verifica-se que o entendimento deste Tribunal de Contas da União, que ensejou a recomendação contida no item 9.1.1 do Acórdão n.º 1459/2003-Plenário já foi objeto de manifestação do Supremo Tribunal Federal, o qual se pronunciou na mesma linha adotada por esta Corte de Contas.

4.7.8. Releva observar, entretanto, que a contribuição em análise só incidirá na remuneração do trabalhador até setembro de 2006, conforme disposto no § 2º do art. 2º da Lei Complementar n.º 110, de 29 de junho de 2001 e, mais especificamente, no art. 3º do Decreto n.º 3.914, de 11 de setembro de 2001.

4.7.9. Em relação a 2006, a Secretaria de Orçamento Federal já procedeu ao encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária e quadros anexos. Não obstante, entre as propostas de determinação sugeridas no presente trabalho encontra-se a recomendação para publicação pela SOF de portaria sistematizando as receitas vinculadas à seguridade social. Assim, acreditamos que deva ser feita determinação à Secretaria de Orçamento Federal para que passe a classificar os recursos em questão como não vinculados à seguridade social.

4.7.10. De forma complementar, acreditamos que a mesma determinação poderia ser estendida à Secretaria do Tesouro Nacional, para que, no decorrer de 2006, seja no âmbito do SIAFI Gerencial ou no demonstrativo publicado em conjunto com o relatório resumido, os recursos em análise sejam devidamente classificados como receitas não vinculadas à seguridade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1. Por meio da Decisão n.º 1511/2002/TCU/Plenário foi determinado aos Ministérios do Planejamento Orçamento e Gestão e da Fazenda que adotassem as providências cabíveis para segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

5.2. Nesse sentido, o Poder Executivo encaminhou, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005, dispositivo que previa a constituição de anexos específicos para as esferas fiscal e seguridade social no orçamento da União. A referida proposta, entretanto, não foi acatada pelo Congresso Nacional, a qual, no esteio da Decisão n.º 1511/2002, modificou a proposta inicialmente apresentada, fazendo constar dispositivo que determinava a divulgação de demonstrativo acerca da seguridade social, a ser publicado conjuntamente com o relatório resumido.

5.3. A necessidade de publicação do referido demonstrativo, por seu turno, determinou que fosse feita a classificação das receitas por esfera orçamentária no Sistema Integrado de Administração Financeira, o que passou a possibilitar a consulta, no seu modo Gerencial, do montante das receitas que seriam vinculadas à seguridade social.

5.4. De fato, no atual estágio tecnológico, a denominada segregação dos orçamentos fiscal e seguridade social não transita necessariamente pela elaboração de anexos específicos na LOA. De certo, a simples disponibilização dos dados concernentes a essa esfera orçamentária em sistema informatizado já possibilita a ampla análise da esfera seguridade social e suas fontes de financiamento. Até 2004, apenas as despesas eram passíveis de ser acessadas por esfera orçamentária.

5.5. Os trabalhos desenvolvidos, entretanto, demonstraram inconsistências nos dados publicados, seja no âmbito do relatório resumido ou nos Quadros 14 e 15 que acompanham a LOA, ou mesmo, nos dados disponibilizados no SIAFI, no seu modo Gerencial.

5.6. Parte desses problemas decorre, a nosso ver, da inexistência de dispositivos legais ou infralegais que disponham de forma sistematizada acerca das receitas vinculadas à seguridade. De sorte, verifica-se que a citada sistematização foi realizada apenas no âmbito de uma nota na SOF, não sendo posteriormente publicada ou divulgada em nenhum dispositivo infralegal. Tal fato, salvo melhor juízo, tem prejudicado no âmbito da própria SOF a adoção de parâmetros consistentes com os trabalhos que fundamentaram a mesma.

5.7. Para outros órgãos, como a Secretaria do Tesouro Nacional, a sistematização contida na sobredita Nota não está sendo considerada. De certo, foram adotados com parâmetro para classificação das receitas por esfera orçamentária os dados contidos no Quadro 14 que acompanha a LOA/2005, o qual, conforme já foi visto, encontrava-se com algumas inconsistências. Face ao exposto, acreditamos adequada sugestão à Secretaria de Orçamento Federal no sentido de analisar a pertinência de publicação de portaria especificando as receitas vinculadas à seguridade social, a qual serviria como parâmetro para os órgãos intervenientes no processo orçamentário (SOF e Congresso Nacional), ou para aqueles responsáveis pela sua contabilização (STN).

5.8. É importante registrar que a referida portaria, a exemplo do que foi consignado na Nota SOF, não teria o condão de criar vínculos entre a receita e a esfera orçamentária. Tal vinculação só pode ser expressa por lei ou pela própria Constituição. A Portaria apenas sistematizaria os vínculos hoje existentes face à legislação vigente.

5.9. Independente da publicação da citada portaria, entretanto, é importante ressaltar que a Secretaria de Orçamento Federal, assim como a Secretaria do Tesouro Nacional estão obrigadas a observar a legislação que determina a vinculação de receitas à esfera seguridade social, ao publicar seus demonstrativos ou ao disponibilizar dados no SIAFI.

6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

6.1. Face ao exposto no relatório, propõe-se à Egrégia Corte de Contas a adoção das seguintes propostas:

6.1.1. Determinar à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal que:

6.1.1.1. Adotem as providências cabíveis no sentido de suprimir incorreções na publicação e divulgação de dados acerca de receitas vinculadas à seguridade social (item 4.2 deste relatório);

6.1.1.2. Classifiquem como integrantes do orçamento fiscal, os recursos referentes à 'Fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração Devida ao Trabalhador' e as despesas a estes vinculadas (item 4.7 deste relatório);

6.1.2. Determinar à Secretaria de Orçamento Federal que passe a classificar 80% dos recursos arrecadados a título de 'Cota-Parte da Contribuição Sindical' como vinculados à seguridade social, enquanto transitarem pela Conta Única apenas os recursos objeto do inciso IV do art. 589 da Consolidação das Leis do Trabalho (item 4.6 deste relatório);

6.1.3. Recomendar à Secretaria de Orçamento Federal que analise a conveniência de publicação de Portaria específica acerca das receitas vinculadas à seguridade social, detalhando, inclusive, os órgãos e unidades orçamentárias considerados como integrantes dessa esfera orçamentária (item 5 deste relatório);

6.1.4. Encaminhar cópia do relatório, voto e acórdão, porventura proferidos, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal;

6.1.5. Arquivar os presentes autos."

É o Relatório.

VOTO

Na qualidade de Relator das Contas do Governo para o exercício de 2005, trago ao exame desta Corte o Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de conhecer a metodologia empregada na segregação das receitas da seguridade social (SS) para o referido exercício.

2. Cabe recordar que em 2002, por meio da Decisão n. 1.511/2002-TCU-Plenário, adotada no TC-928.231/1998-4, foi determinada, entre outras disposições, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a adoção das providências cabíveis para segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade social, bem como a realização de acompanhamentos anuais pela Semag e pela 4ª Secex para apuração do resultado da seguridade social.

3. A época, a Semag constatou que apesar das despesas se encontrarem evidenciadas na Lei Orçamentária Anual por esfera orçamentária: seguridade (S), fiscal (F) e de investimento (I), as receitas vinculadas a cada orçamento não eram devidamente identificadas, o que, no caso da seguridade social, comprometia a apuração de suas fontes de financiamento e o correspondente cotejo com as despesas realizadas.

4. A partir da Decisão n. 1.511/2002, a Secretaria do Orçamento Federal e a Secretaria do Tesouro Nacional passaram a adotar procedimentos para cumprimento das determinações concernentes nela contidas, as quais foram acompanhadas nos levantamentos realizados no âmbito do TCU para apuração do resultado da seguridade social.

5. Todavia, ainda existia indisponibilidade de dados agregados sobre os recursos vinculados à seguridade social no exercício de 2004, em razão de que a obtenção dos referidos dados continuava a ser feita mediante apurações específicas e cálculos sobre os montantes globais de cada receita.

6. Em 2005, no esteio da Decisão n. 1.511/2002 e em razão de dispositivo expresso na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei n. 10.934, de 11 de agosto de 2004, a seguir reproduzida, passaram a ser publicados demonstrativos acerca das receitas e despesas da seguridade social:

“Art. 62. Será divulgado, a partir do 1º bimestre de 2005, junto com o relatório resumido da execução orçamentária, a que se refere o [art. 165, § 3º, da Constituição Federal](#), demonstrativo das receitas e despesas destinadas à seguridade social, na forma do [art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), do qual constará nota explicativa com memória de cálculo das receitas desvinculadas por força de dispositivo constitucional.”

7. O acima relatado mostra uma análise da integridade das informações publicadas nos referidos demonstrativos, bem como nos dados que passaram a ser disponibilizados no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, no seu modo Gerencial, em razão inclusive da citada publicação.

8. De fato, apenas a fidedignidade à legislação vigente dos dados publicados ou disponibilizados nos sistemas informatizados acerca da seguridade social pode ter o condão de materializar a pretendida segregação dos orçamentos fiscal e seguridade social, tornando prescindível a efetivação de levantamentos específicos para obtenção de informações, que, desde a Constituição de 1988, deveriam ser de domínio público.

9. No que tange ao mérito, destaco como razões de decidir o que segue.

10. Com relação às inconsistências apontadas nos dados publicados, seja no âmbito do relatório resumido ou nos Quadros 14 e 15 que acompanham a LOA, ou mesmo nos dados disponibilizados no SIAFI, em seu modo Gerencial, concordo com as propostas da Semag no sentido de que o Tribunal formule determinações à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal para que:

a) adotem as providências cabíveis no sentido de suprimir incorreções na publicação e divulgação de dados acerca de receitas vinculadas à seguridade social (item 4.2 do relatório de auditoria);

b) classifiquem como integrantes do orçamento fiscal, os recursos referentes à “Fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração Devida ao Trabalhador” e as despesas a estes vinculadas (item 4.7 do relatório de auditoria).

11. Acerca da incidência da Desvinculação de Receitas da União (DRU) na seguridade social, cabe, a meu ver, um comentário específico.

12. Caso não houvesse a desvinculação de 20% das receitas de contribuição por força da Emenda Constitucional n. 27/2000, a seguridade social apresentaria em 2005 saldo positivo acima de R\$ 19 bilhões.

13. Os mais de R\$ 33 bilhões que foram desvinculados da seguridade social por força da DRU poderiam ser integralmente aplicados nas áreas de Saúde, Previdência e Assistência Social, propiciando melhorias substanciais na qualidade dos serviços públicos de saúde, assim como maiores benefícios previdenciários e assistenciais para a população brasileira.

14. Considerando que a República Federativa do Brasil tem por objetivo fundamental promover o bem de todos (art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal) e que este Tribunal tem como missão “assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade”, fez-se necessário cientificar as autoridades competentes acerca do fato, quando da apreciação das Contas do Governo da República.

15. Entretanto, em face do teor da referida emenda Constitucional manifesto o meu acolhimento à proposta da Unidade Técnica no sentido de “*determinar à Secretaria de Orçamento Federal que passe a classificar 80% dos recursos arrecadados a título de ‘Cota-Parte da Contribuição Sindical’ como vinculados à seguridade social, enquanto transitarem pela Conta Única apenas os recursos objeto do inciso IV do art. 589 da Consolidação das Leis do Trabalho (item 4.6 deste relatório)*”.

16. Finalmente, quanto à inexistência de dispositivos legais ou infralegais que disponham de forma sistematizada acerca das receitas vinculadas à seguridade, entendo como oportuna e adequada a proposta da Semag no sentido de “*recomendar à Secretaria de Orçamento Federal que analise a conveniência de publicação de Portaria específica acerca das receitas vinculadas à seguridade social, detalhando, inclusive, os órgãos e unidades orçamentárias considerados como integrantes dessa esfera orçamentária*”.

Assim, de acordo com as conclusões da Semag, Voto por que o Tribunal de Contas da União adote a deliberação que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1040/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-018.302/2005-2 (com 1 anexo)
2. Grupo I - Classe V - Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgãos: Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
- 4.1. Unidades: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Política Econômica e Secretaria de Orçamento Federal
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag)
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de conhecer a metodologia empregada na segregação das receitas da seguridade social para o exercício de 2005.

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

- 9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal que:
 - 9.1.1. adotem as providências cabíveis no sentido de suprimir incorreções na publicação e divulgação de dados acerca de receitas vinculadas à seguridade social;

9.1.2. classifiquem como integrantes do orçamento fiscal, os recursos referentes à “Fonte 184 - Contribuições sobre a Remuneração Devida ao Trabalhador” e as despesas a estes vinculadas;

9.2. determinar à Secretaria de Orçamento Federal que passe a classificar 80% dos recursos arrecadados a título de “Cota-Parte da Contribuição Sindical” como vinculados à seguridade social, enquanto transitarem pela Conta Única apenas os recursos objeto do inciso IV do art. 589 da Consolidação das Leis do Trabalho;

9.3. recomendar à Secretaria de Orçamento Federal que analise a conveniência de publicação de portaria específica acerca das receitas vinculadas à seguridade social, detalhando, inclusive, os órgãos e unidades orçamentárias considerados como integrantes dessa esfera orçamentária;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal; e

9.5. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1040-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC-019.178/2005-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidade: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Responsáveis: Rogério Santana dos Santos e Rodrigo Ortiz Assumpção

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA. VERIFICAÇÃO DA ABRANGÊNCIA E QUALIDADE DAS INFORMAÇÕES LANÇADAS NO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS - SIASG, POR FORÇA DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. Verificadas inconsistências em sistema informatizado sob fiscalização, expedem-se determinações e recomendações no intuito de corrigir as falhas identificadas e implementar melhorias.

2. O lançamento fidedigno e tempestivo das informações no SIASG constitui-se em desejável situação que auxilia sobremaneira o gerenciamento, a execução e o controle das despesas públicas decorrentes de contratos e convênios celebrados pela administração pública federal.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de auditoria realizada com o objetivo de verificar a abrangência e qualidade das informações lançadas pelos órgãos e entidades da administração federal no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, em cumprimento ao art. 21 da LDO/2006 e sua aplicação na sistemática de auditoria de obras públicas.

2. Para melhor compreensão do tema, extraio do relatório de fls. 31/46 trecho da parte inicial do trabalho, que contextualiza historicamente o tema, circunscreve as normas aplicáveis e detalha o escopo da auditoria:

“Preliminarmente, cabe um retrospecto do trato que a questão tem merecido pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias, desde 2002. A partir da sanção da Lei 10.266, de 24 de julho de 2001 (LDO/2002), foram incluídos dispositivos nas leis orçamentárias com o objetivo de ampliar a utilização do sistema Siasg. A LDO/2002 determinou, em seu artigo 86, que ‘O Poder Executivo constituirá, no prazo de sessenta dias, grupo de estudos destinado a estabelecer procedimentos para o ingresso de todos os órgãos e entidades que participem dos orçamentos fiscal, da seguridade social ou de investimento das estatais, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg.’ Ainda, segundo esse dispositivo legal, o grupo de estudos deveria apresentar um relatório conclusivo, em sessenta dias, que seria, então, apresentado à Comissão Mista de Orçamento.

Com o resultado do estudo, a Lei nº. 10.524, de 25 de julho de 2002 (LDO/2003), em seu art. 18, determinou que os órgãos e entidades integrantes dos orçamentos da União disponibilizassem, no Siasg, as informações referentes aos contratos e convênios firmados, para fins de adequar os relacionamentos com os respectivos programas de trabalho. Estes órgãos e entidades poderiam, no entanto, fazer o controle de contratos e convênios em sistemas próprios, realizando transferência das informações pertinentes para o sistema Siasg todo mês. A execução física e financeira dos contratos, correspondentes aos convênios, deveria também ser atualizada no Siasg.

A Lei 10.707, de 23 de julho de 2004 (LDO/2004), estabeleceu, em seu artigo 18 (fl. 10), que pagamentos relativos a contratos feitos diretamente por órgãos ou entidades, no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social, dependeriam de prévio registro do contrato no Siasg ou em sistemas próprios. Nesse último caso, deveria ser feita a transferência eletrônica para o sistema Siasg todo mês. As entidades do orçamento de investimento, por sua vez, deveriam providenciar a transferência dos dados relativos aos contratos firmados para o Siasg, com o detalhamento definido junto ao gestor do sistema. Essa lei previa que o Tribunal de Contas da União faria o acompanhamento do dispositivo.

O mencionado acompanhamento, definido no §5º do art. 18 da LDO/2004, foi implementado a partir da Ordem de Serviço 07, de 21 de agosto de 2003, da SEGECEX, que instituiu um grupo encarregado de propor a sistemática. Deste acompanhamento, resultou o Acórdão 189/2004, do Plenário desta Corte, que determinou, dentre outras medidas, que os órgãos de controle interno observassem, nas contas de 2004, o grau de cumprimento do art. 18 da LDO/2004.

É importante destacar que essa Lei definiu como irregularidade grave a ausência de registro das informações de contratos no Sistema Siasg (§2º do art. 93). Esse dispositivo acabou por não ser aplicado à época, face a inúmeras ocorrências de ausência de registro, que geraria prejuízos com a interrupção de obras relevantes. O texto acabou sendo suprimido da LDO seguinte. Se a ausência do cadastro de informações verificou-se não suficiente para sustar a execução de uma obra, tornou-se matéria de outra iniciativa legislativa com o objetivo de impor o cadastramento dos contratos no Siasg de maneira incisiva.

Assim, no projeto aprovado pelo Congresso Nacional que resultou na Lei 10.934, de 11 de agosto de 2004 (LDO/2005), embora a ausência de cadastramento no Siasg não fosse mais considerada irregularidade grave, capaz de interromper o fluxo de recursos orçamentários e financeiros para a obra, havia o §5º do art. 19 (fl. 11), que considerava que a ausência de registro no Siasg constituir-se-ia em grave infração à norma legal, ficando o responsável sujeito à irregularidade no julgamento de suas contas. Esse dispositivo foi vetado pelo Presidente da República com a justificativa de que ‘entende-se que não cabe à LDO estabelecer regras de punição penal ou administrativa, exorbitando sua competência’ (mensagem de veto nº 482, de 11 de agosto de 2004).

Além desse artigo, o Chefe do Executivo Nacional houve por bem vetar outro dispositivo, que previa o registro dos contratos decorrentes de convênio. O dispositivo vetado dispunha:

‘§ 2º O concedente deverá manter atualizados no Siasg os dados referentes à execução física e financeira dos contratos cujo valor seja três vezes superior ao limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea ‘a’, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, correspondentes aos convênios que celebrar.’

Quanto ao dispositivo citado, o veto foi assim justificado:

‘A função principal dos convênios é permitir, por meio da descentralização da execução de ações de governo, que a União realize ações públicas em localidades em que não possui estruturas administrativas capazes de viabilizar sua execução, além de se valer do suporte técnico e administrativo do ente com o qual realiza o acordo de cooperação de mútuo interesse. Ao exigir que cada contrato decorrente dos convênios celebrados tenha sua execução física e financeira registrada no Siasg, a União está trazendo para si todas as atividades administrativas antes exercidas pelos convenientes, eliminando as vantagens da descentralização. É sabido, também, que o Governo Federal não detém meios materiais e recursos humanos capazes de realizar a alimentação dos dados e acompanhamento na forma como pretendida.’

Contudo, após reunião realizada no âmbito desta Corte, envolvendo técnicos do MPOG, assessores da Comissão Mista de Orçamento e integrantes desta Secretaria, o dispositivo logrou ser novamente inserido na Lei de Diretrizes, com formato ligeiramente alterado, por meio da Lei 11.086, de 31/12/2004, que promoveu a inserção do seguinte comando na LDO 2005 (fl. 11):

‘§ 2º-A No âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, devem ser mantidos atualizados os dados referentes à execução física e financeira dos contratos cujo valor seja três vezes superior ao limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea ‘a’, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

.....

§ 5º A O disposto no § 2º-A deste artigo será aplicado trinta dias após à homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do Siasg que permitirá a digitação e tratamento dos dados dos contratos executados no âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres.’

Perdeu-se, contudo, o dispositivo legal que sancionaria a não inclusão dos contratos. Esse dispositivo deu origem ao Projeto de Lei nº. 293/2005, do Senado Federal, de 22/08/05, que propõe alteração à Lei 8.666/93, incluindo a sanção para os casos de ausência de registro no Siasg (fls. 22-27).

A Lei 11.178, de 20 de setembro de 2005 (LDO/2006), não trouxe novidades em relação à atualização dos dados no sistema Siasg. Manteve a mesma sistemática relativa aos órgãos e entidades e ao registro dos contratos e das execuções físicas e financeiras.

A presente auditoria tem por objetivo verificar se as informações que vem sendo previstas nas subseqüentes LDOs têm sido cadastradas no sistema Siasg de forma adequada. Para tanto, formularam-se as seguintes questões de auditoria: Os contratos estão adequadamente cadastrados? Há pagamentos realizados em contratos que não estão devidamente cadastrados? As entidades do Orçamento de Investimentos (estatais) estão transferindo dados de contratos conforme a regulamentação do MPOG? O aplicativo para cadastro de convênios foi ou está sendo desenvolvido de maneira adequada e tempestiva?”

3. Os achados da auditoria resultantes do trabalho podem ser assim resumidos:

1) completa ausência de cadastramento dos contratos do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região no Siasg;

2) inexistência de acompanhamento, por parte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do registro das informações sobre contratos no Siasg;

3) inconsistências no cadastramento de informações sobre programas de trabalho em algumas unidades que não estão obrigadas ao uso do Siasg, embora façam a transferência de dados (unidades NÃO SISG);

4) classificação irregular da despesa executada em convênios e contratos de repasse, por algumas unidades da Administração Pública Federal;

5) algumas empresas estatais não estariam transferindo informações de contratos para o Siasg;

6) ausência de funcionalidade que permita o registro de contratos e de convênios de entidades NÃO SISG que não utilizam o Siafi.

4. Com base nos achados acima resumidos, a equipe de auditoria formula as propostas constantes às fls. 44/46, nos seguintes termos:

“I - determinar aos seguintes órgãos / entidades que, em obediência ao art. 21 da Lei 11.178 de 20 de setembro de 2005 (LDO/2006), providenciem:

a) adesão ao Sistema Siasg e/ou início da transferência das informações relativas a contratos e convênios: Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais, Companhia de Entrepostos e

Armazéns Gerais de São Paulo, Financiadora de Estudos e Projetos, Cobra Tecnologia S.A., Banco do Estado do Piauí S.A., Banco do Estado de Santa Catarina S.A., Ativos S.A. – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Centro de Pesquisas de Energia Elétrica, Light Participações S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Companhia Energética de Alagoas, Companhia Energética do Piauí, Centrais Elétricas de Rondônia S.A., Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S.A., Fronape International Company, PETRORIO – Petroquímica do Rio de Janeiro S.A., Companhia Docas do Ceará, Companhia Docas do Estado de São Paulo, Companhia Docas do Rio de Janeiro, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Empresa Gerencial de Projetos Navais e Tribunal Regional do Trabalho – 5ª Região (achados 3.1 – fl. 36 e 3.5 – fl. 41);

b) correção do cadastro de contratos, registrando, adequadamente a classificação funcional programática completa no campo “Programa de Trabalho”: Tribunal de Justiça do Distrito Federal, Ministério da Aeronáutica – Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica/DF, Quinto Comando Aéreo Regional / RS, Valec – Engenharia, construções e ferrovias S/A, Manaus Energia S/A, Indústrias Nucleares do Brasil S/A, Centro de Neg. Aeroportuários do Centro-Oeste, Aeroporto Santos Dumont, Aeroporto de Goiânia, Aeroporto Internacional de Corumbá – MS, Aeroporto de Uberlândia, Aeroporto de Vitória, Centro de Negócios Aeroportuários São Paulo, Aeroporto Internacional de Congonhas, Aeroporto Internacional de Viracopos/Campinas, Aeroporto Internacional de Salvador, Aeroporto Internacional Augusto Severo, Aeroporto Pinto Martins, Centro de Negócios Aeroportuários do Noroeste, Aeroporto Internacional Em Macapá, Aeroporto de Porto Velho – RO, Indústria Material Bélico do Brasil, Banco Central do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil S/A, Secretaria de Administração Min. Público Fed., Agência Nacional de Águas – Ana, Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro/Rj, Diretoria de Sistemas de Armas da Marinha, Diretoria de Engenharia Naval, Diretoria de Obras Cíveis da Marinha/Rj, Base de Abastec. da Marinha No Rio de Janeiro, Diretoria de Administração da Marinha, Centro Tecnológico da Marinha Em São Paulo, Base Naval do Rio de Janeiro/Rj, Furnas Centrais Elétricas S/A, Cia. Hidroelétrica do São Francisco S/A, Petróleo Brasileiro S/A, Petrobras Transporte S.A., Comercializadora Bras. de Energia Emergencial, Alberto Pasqualini - Refap S/A, Petrobras Netherlands Bv, Petrobras Distribuidora Br S/A, Cia de Geração Térmica de Energia Elétrica, Transportadora do Nordeste E Sudeste S/A, Companhia Energética de Alagoas; (achado 3.3 – fl. 37 a 39)

II - determinar à Secretaria Federal de Controle que, no momento do encaminhamento das contas relativas ao exercício 2006, verifique o cumprimento da determinação contida no item I, acima e o efetivo cumprimento do § 3º do art. 21 da lei 11.178/2005 (LDO/2006);

III - determinar às Secretarias de Controle Externo de cuja clientela façam parte as entidades listadas no item I que, no momento da análise das contas relativas ao exercício de 2005 e 2006, verifiquem o cumprimento da determinação contida no item I, acima, e o efetivo cumprimento do § 3º do art. 21 da Lei 11.178/2005 (LDO/2006) e § 3º do art. 19 da Lei 10.934/2004 (LDO/2005);

IV - recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que:

a) estabeleça uma rotina para monitoramento eletrônico do cadastro de contratos das entidades não SISG, emitindo mensagem eletrônica automática ao órgão responsável e ao seu correspondente Controle Interno, quando o atraso na transferência de informações de contratos superar 60 dias (achado 3.2 – fl. 36 a 37);

b) implemente, no SIASG, um controle de consistência de dados que rejeite registros com informações inadequadas no campo “Programa de Trabalho”, validando essas informações com a tabela de Funcionais Programáticas existente no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) (achado 3.3 – fl. 37 a 39);

V - determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que implemente no Siasg módulo que permita o registro de contratos de convênios de entidades não SISG que não utilizam o SIAFI; (achado 3.6 - fl. 42);

VI - determinar às Unidades Gestoras indicadas a seguir, que providenciem a correção dos registros, no sistema SIAFI, da contabilização das seguintes despesas, classificadas incorretamente como aplicação direta, quando na realidade se deram por meio de transferências (achado 3.4 – fl. 39 a 40):

- a) *Administração Geral da UFMG (UG 153254, Gestão 15229), empenhos 28, 30, 38, 39, 53, 54, 57 e 58, todos do exercício de 2005;*
- b) *Projeto Combate a Pobreza Rural (UG 490005, Gestão 00001), empenhos 1, 2, 49 e 51, todos de 2005;*
- c) *CBTU, projeto BIRD Salvador (UG 275177, Gestão 27209), empenhos 2 a 5, 24, 27 e 28, todos de 2005;*
- d) *CBTU, projeto JBIC Fortaleza (UG 275176, Gestão 27209), empenhos 3 e 5, ambos de 2005;*
- e) *Esc. Téc. Administrativo da UFPE (UG 153091, Gestão 15233) empenhos 2 e 4, ambos de 2005;*
- f) *CBTU, Tijuca (UG 275068, Gestão 27209) empenhos 3848, 5052, 5557, 5560, todos de 2005;*
- g) *Universidade Federal do Rio de Janeiro (UG 153115, Gestão 15236) empenho 770/2005;*
- h) *Projeto Dom Helder Câmara (UG 490006, Gestão 00001), empenhos 15, 17, 25 e 29, todos de 2005;*
- i) *Secretaria de Energia Elétrica (UG 320013, Gestão 00001), empenho 5/2005;*
- j) *Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias (UG 275075, Gestão 27211), empenho 735/2005;*
- k) *Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (UG 193002, Gestão 11203), empenho 518/2005;*

VII - encaminhar cópia da Deliberação do Tribunal que vier a ser proferida:

a) *à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando que, com relação ao § 5º do art. 21 da Lei 11.178, de 20 de setembro de 2005 (LDO/2006), o Ministério do Planejamento informou ter homologado o módulo do Siasg relativo a convênios e contratos de convênios de órgãos e entidades que utilizam o Sistema SIAFI em 04 de julho de 2005; (conclusão – fl. 43);*

b) *à 2ª Secretaria de Controle Externo, por se tratar de auditoria relativa a órgão de sua clientela e relacionada ao TC 020.541/2003-2, dessa secretaria;*

VIII - *arquivar o presente processo.”*

5. O Secretário da Secob manifesta-se em concordância com as propostas formuladas (cf. fl. 46).

É o Relatório.

VOTO

O trabalho ora em apreciação objetiva verificar a abrangência e qualidade das informações lançadas pelos órgãos e entidades da administração federal no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, em cumprimento ao art. 21 da LDO/2006 e sua aplicação na sistemática de auditoria de obras públicas.

2. O referido dispositivo legal reza que:

“Art. 21. Os órgãos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação.

§ 1º Os órgãos e entidades que decidirem manter sistemas próprios de controle de contratos e convênios deverão providenciar a transferência eletrônica de dados para o SIASG, mantendo-os atualizados mensalmente.

§ 2º No âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, o concedente deverá manter atualizados os dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelo conveniente, cujo valor seja três vezes superior ao limite estabelecido no [art. 23, inciso I, alínea "a", da Lei nº 8.666, de 1993](#).

§ 3º O pagamento dos bens e serviços contratados diretamente pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social, dependerá de prévio registro dos respectivos contratos no SIASG, ou nos sistemas próprios, devendo, neste último caso, ser efetuada a transferência eletrônica de dados na forma do § 1º deste artigo.

§ 4º *As entidades constantes do orçamento de investimento das estatais deverão providenciar a transferência eletrônica de dados relativa aos contratos firmados para o SIASG, de acordo com regulamentação a ser editada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

§ 5º *O disposto no § 2º deste artigo será aplicado 30 (trinta) dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do SIASG que permitirá a digitação e tratamento dos dados dos contratos executados no âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres.”*

3. Inegavelmente, o lançamento fidedigno e tempestivo das informações no SIASG constitui-se em desejável situação que auxilia sobremaneira o gerenciamento, a execução e o controle das despesas públicas decorrentes de contratos e convênios celebrados pela administração pública federal.

4. Perseguindo essa situação, as leis de diretrizes orçamentárias vêm, sucessivamente, incorporando dispositivos voltados para o aperfeiçoamento da qualidade das informações lançadas no sistema e para que os órgãos e entidades disponibilizem adequadamente os dados, de modo a facilitar a consulta e a conferir a almejada transparência no acompanhamento da despesa pública, bem como auxiliar os órgãos de controle em suas atribuições institucionais.

5. No âmbito do processo legislativo anual para elaboração da LDO, o Tribunal já vem contribuindo com o Congresso Nacional diretamente, conforme se observa do relato da equipe de auditoria incorporado no Relatório que antecede este Voto.

6. Outra forma de o TCU colaborar para o aperfeiçoamento dessa sistemática é por meio da realização de trabalhos como a auditoria ora sob exame.

7. A fiscalização empreendida pela Secob, utilizando-se de recursos de análise de banco de dados e de cruzamento de informações entre sistemas de informática, permitiu identificar inconsistências em diversos lançamentos de informações por parte de muitos órgãos e entidades da administração, bem como logrou sinalizar oportunidades de melhoria em módulos e rotinas do próprio SIASG e em procedimentos da unidade responsável pela sua operacionalização.

8. Manifesto de plena concordância com as propostas de encaminhamento voltadas para a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no intuito de implementar os aperfeiçoamentos cabíveis no sistema e nos procedimentos operacionais. Nesse sentido, o Tribunal poderá expedir as sugestões da equipe de auditoria a título de recomendações.

9. Com relação às determinações dirigidas aos órgãos e entidades que apresentaram inconsistências na alimentação dos dados, guardo algumas restrições, as quais passo a expor.

10. Considero inapropriado expedir determinação às unidades que não estão obrigadas ao uso direto do Siasg, como é o caso das unidades do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e das Forças Armadas (Decreto nº 1.094/94), para correção das inconsistências no cadastramento de informações sobre programas de trabalho, tais como identificadas pela auditoria. Ademais, é informado no próprio relatório de auditoria que, para essas unidades, *“o campo que é preenchido pelos usuários ou que contém as informações transferidas eletronicamente não tem uma análise de consistência, é texto livre”*. Nessas condições, entendo que se mostra mais produtivo a recomendação dirigida ao gestor do sistema no sentido de implementar rotina que rejeite registros com informações inadequadas no campo “programa de trabalho” (item IV-b da proposta).

11. Também não compartilho com a unidade técnica a proposta relativa à correção dos registros que teriam sido incorretamente classificados como aplicação direta, mas diziam respeito a transferências. Isso porque as evidências colhidas pela equipe técnica não se revestem de certeza quanto à incorreção, mas sim a uma possibilidade. Como os dados obtidos pela auditoria advieram de cruzamento de dados de registros do SIAFI, não há como afirmar com certeza que se tratam de uma classificação irregular. Trata-se de uma probabilidade, como colho da própria expressão utilizada no relatório técnico: *“Identificamos um número de 35 empenhos registrados na modalidade de licitação 08, Modalidade de Aplicação 90, elemento de despesa 51 (obras e instalações), com valores superiores a R\$ 150.000,00, o que significaria, provavelmente, um descumprimento do art. 19 da LDO 2005.”* (Grifei).

12. Saliente-se, ademais, que o intuito inicial da investigação sobre esse último ponto era verificar os dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelo conveniente (art. 19, § 2º-A da Lei nº 10.934/2004 – LDO/2005 e art. 21, § 2º da Lei nº 11.178/2005 – LDO/2006), que somente veio a ser norma cogente a partir de agosto de 2005, quando foi homologado pelo Ministério do

Planejamento, Orçamento e Gestão o módulo próprio do SIASG, por força do § 5º do art. 21 da LDO/2005, o que contribui para a incipiência da inserção das informações investigadas.

13. Com relação às empresas estatais em que se constatou a falta de transferência de dados para o SIASG, concordo com a unidade técnica em expedir determinação para que passem a realizar essa rotina.

14. Igualmente cabível determinação ao TRT da 5ª Região, em razão do primeiro achado relatado pela equipe de auditoria.

Com as observações acima lançadas, VOTO por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1041/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-019.178/2005-4
2. Grupo II, Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Unidade: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
4. Responsáveis: Rogério Santanna dos Santos e Rodrigo Ortiz Assumpção
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria destinada a verificar a abrangência e qualidade das informações lançadas pelos órgãos e entidades da administração federal no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, em cumprimento ao art. 21 da LDO/2006 e sua aplicação na sistemática de auditoria de obras públicas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. determinar às seguintes empresas públicas que providenciam a transferência eletrônica de dados relativos a contratos para o SIASG, em cumprimento ao art. 21, § 4º, da Lei nº 11.178/2005 – LDO/2006: Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais, Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo, Financiadora de Estudos e Projetos, Cobra Tecnologia S.A., Banco do Estado do Piauí S.A., Banco do Estado de Santa Catarina S.A., Ativos S.A. – Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Centro de Pesquisas de Energia Elétrica, Light Participações S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Companhia Energética de Alagoas, Companhia Energética do Piauí, Centrais Elétricas de Rondônia S.A., Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S.A., Fronape International Company, PETRORIO – Petroquímica do Rio de Janeiro S.A., Companhia Docas do Ceará, Companhia Docas do Estado de São Paulo, Companhia Docas do Rio de Janeiro, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Empresa Gerencial de Projetos Navais;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região que, em atendimento ao art. 21 e ao seu § 1º, da Lei nº 11.178/2005 – LDO/2006, providencie a transferência eletrônica, para o SIASG, de dados relativos aos contratos e convênios firmados;

9.3. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.3.1. estabeleça uma rotina para monitoramento eletrônico do cadastro de contratos das entidades NÃO SIASG, emitindo mensagem eletrônica automática ao órgão responsável, quando o atraso na transferência de informações de contratos superar 60 dias;

9.3.2. implemente, no SIASG, um controle de consistência de dados que rejeite registros com informações inadequadas no campo “Programa de Trabalho”, validando essas informações com a tabela de Funcionais Programáticas existente no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI;

9.3.3. implemente no SIASG módulo que permita o registro de contratos de convênios de entidades NÃO SISG que não utilizam o SIAFI;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.4.1. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4.2. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.4.3. à 2ª Secex, por se tratar de matéria relacionada ao TC-020.541/2003-2;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1041-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

VALMIR CAMPELO

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-005.154/2005-0 (com 1 volume)

Natureza: Levantamento de Auditoria

Entidade: Secretaria do Patrimônio da União - SPU

Responsável: Alexandra Reschke Stanilau

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DOS TERRENOS DE MARINHA A CARGO DA SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

1. Verificadas fragilidades e inconsistências nos processos principais da atividade governamental fiscalizada, expedem-se determinações e recomendações no intuito de corrigir as falhas identificadas e implementar melhorias nos procedimentos operacionais.

2. Constatada a necessidade de realização de fiscalizações específicas, determina-se a inclusão de tema de significância no próximo plano de auditoria, voltado para a consecução dos trabalhos.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Levantamento de Auditoria com o objetivo de avaliar a gestão dos terrenos de marinha, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União.

2. O resultado da fiscalização encontra-se materializado no relatório de fls. 285/340.

3. Colho das páginas iniciais do relatório, lançadas a título de apresentação, que o escopo do levantamento pautou-se por examinar os principais processos que compõem a gestão dos terrenos de marinha, que são a sua demarcação, o cadastro dos imóveis neles localizados e a arrecadação das receitas de foro, taxas de ocupação e laudêmos advindos da utilização desses terrenos.

4. Informa a equipe que o trabalho teve entre seus objetivos levantar informações e definir metodologia de fiscalização de orientação centralizada a ser realizada pelas Secex nos Estados.

5. Os achados de auditoria e os fundamentos que lastreiam as propostas de encaminhamento estão bem sintentizados no capítulo destinado às conclusões, o qual incorporo integralmente a este Relatório:

Os terrenos de marinha ocupam parcela significativa do território brasileiro, compreendendo regiões altamente povoadas, economicamente relevantes e ambientalmente sensíveis, o que confere à gestão desses terrenos importância destacada no contexto da Administração Pública deste país.

Entretanto, historicamente, o tema tem sido relegado ao secundário, pois nunca mereceu por parte dos responsáveis pela elaboração e condução das políticas públicas a atenção merecida por um patrimônio tão relevante.

Esse descaso gerou um passivo de inconsistências de tal monta que torna quaisquer ações corretivas dispendiosas, trabalhosas e, ao mesmo tempo, urgentes.

Essa ineficiência na gestão dos terrenos de marinha pode ser analisada sob dois aspectos: as falhas e inconsistências verificadas na administração dos terrenos de marinha já identificados; e a inércia na demarcação e cadastramento nas áreas onde os terrenos de marinha ainda não se encontram delimitados.

Os cerca de 400 mil imóveis localizados total ou parcialmente em áreas de terrenos de marinha correspondem, hoje, a um patrimônio de quase R\$ 9 bilhões e geram uma arrecadação anual de aproximadamente R\$ 130 milhões.

Entretanto, todos esses números são subestimados pelas inúmeras ocorrências relatadas ao longo deste Relatório.

Considerando a existência de áreas demarcadas sem nenhum imóvel cadastrado e que, nas regiões onde existem imóveis registrados no banco de dados, são raros os casos em que o potencial de cadastro foi plenamente atingido, podemos afirmar que a quantidade de imóveis registrada na base da SPU está muito aquém da realidade.

Além disso, como já constatado em trabalhos anteriores deste Tribunal, a avaliação dos terrenos encontra-se, em geral, desatualizada, o que torna a quantificação desse patrimônio obtida junto aos sistemas informatizados da SPU também subvalorizada.

Ademais, a arrecadação de receitas patrimoniais oriundas da administração dos terrenos de marinha pode atingir patamares muito superiores aos verificados atualmente, visto que, em consequência dos dois aspectos considerados acima e do alto grau de inconsistências nos dados cadastrais, é grande a perda na arrecadação da SPU.

Apenas quando consideramos as perdas geradas pela devolução de Darfs e pela não geração de débitos, ambos motivados pela inconsistência cadastral, chegamos a valores na ordem de R\$ 90 milhões por ano.

Além do potencial de incremento a partir de ações sobre o atual panorama da demarcação e do cadastro na SPU, os valores que definem o patrimônio relativo aos terrenos de marinha podem ser multiplicados muitas vezes quando nos debruçamos sobre as áreas em que a ação da SPU ainda não se fez presente.

Essa afirmação se baseia no fato de que em quase metade dos municípios litorâneos não há qualquer identificação das áreas de terrenos de marinha e, em cerca de 25% dos municípios, há ainda áreas pendentes de demarcação.

Embora se reconheçam as dificuldades recorrentes enfrentadas pela SPU, com relação à falta de recursos humanos e financeiros para o desempenho de sua função institucional, não se pode aquiescer com a atual situação da administração desses imóveis.

Entendemos que a SPU deva priorizar a utilização de seus escassos recursos na otimização da gestão das áreas que atualmente já se encontram demarcadas, onde muitas das ações que visam a melhora da eficiência desse órgão podem ser implementadas com a atual disponibilidade de recursos do órgão.

Nesse sentido, a SPU deve melhorar o controle gerencial das áreas demarcadas, de modo que se torne possível a extração de informações que permitam estabelecer uma visão realista da demarcação dos terrenos de marinha e, ao mesmo tempo, planejar as futuras ações da Secretaria.

Nesse controle, a SPU deve dispor de informações detalhadas sobre as áreas passíveis de demarcação, com estimativas de imóveis a cadastrar, trechos de valorização imobiliária, fotografias, imagens de satélites, e outras informações que permitam estabelecer prioridades no planejamento das ações da Secretaria.

Há, ainda, pendências na homologação da LPM em cerca de metade dos municípios onde houve alguma ação de demarcação, geralmente, por falta de medidas administrativas que não necessitam do aporte de recursos para sua implementação.

Por outro lado, a normatização interna dos procedimentos atinentes ao cadastramento de imóveis deve merecer maior atenção por parte da SPU. O Grupo Temático criado para tratar do assunto se reuniu apenas uma vez em seis meses, o que denota a falta de empenho da direção do órgão em dotá-lo de um arcabouço normativo que permita padronizar e disciplinar seus procedimentos de cadastramento.

Outra política que deve ser adotada é a implantação de funcionalidades sistêmicas que permitam diminuir o trabalho manual das GRPUs e o fluxo de pessoas às suas dependências. Reconhecemos que muito já foi feito nesse sentido, mas a busca por novas ferramentas operacionais e gerenciais deve ser contínua, de forma a aprimorar as rotinas que já existem no Siapa, e a automatizar aquelas ainda realizadas de forma manual e permitir o acesso do cidadão a facilidades via Internet.

No entanto, o principal problema na gestão dos terrenos de marinha é a inconsistência de sua base cadastral, que tem gerado uma série de conseqüências negativas ao órgão, dentre elas, a perda na arrecadação, o aumento da carga de trabalho nas GRPUs em diversos setores e a diminuição das possibilidades de automatização de procedimentos.

Essa é a questão a ser atacada prioritariamente pela SPU. Antes mesmo de se pensar em demarcar novas áreas e aumentar sua base cadastral, o órgão deve solucionar seus problemas cadastrais.

A devolução anual de mais de 63.000 Darfs, no valor R\$ 70 milhões, e a não geração de débitos de quase R\$ 20 milhões por ano, que atingem mais 52.000 imóveis, são indicadores de uma situação que deve ser combatida.

O recadastramento imediato desses 115.000 imóveis seria a medida ideal a ser adotada, entretanto, entendemos que tal tarefa mostra-se difícil com a atual conjuntura de recursos disponíveis na SPU, o que não impede que ações sejam implantadas para que esses números sejam reduzidos a médio prazo.

Para tanto, a busca de parcerias com o objetivo de compartilhamento de bases cadastrais deve ser encarada como prioridade dentro da Secretaria. Certamente, a confrontação com diferentes bancos de dados permitirá identificar e corrigir boa parte dos erros cadastrais que incidem na base da SPU, com custos bem inferiores àqueles decorrentes da contratação de terceiros.

Desse modo, ações modestas e consistentes podem ser adotadas, pois não necessitam de elevados investimentos nem de mão-de-obra altamente qualificada e gerariam resultados expressivos no curto prazo.

Temos que ressaltar as parcerias que estão se desenhando no âmbito do Projeto Orla e do Programa de Regularização Fundiária. Em princípio, nos parece que essas iniciativas se coadunam com o entendimento de que o compartilhamento de ações e informações é a saída para a solução de parte dos problemas da SPU. No entanto, a efetividade dessas iniciativas não pôde ser verificada no âmbito deste levantamento, o que impõe a necessidade de uma atuação futura por parte deste Tribunal.

Paralela e conjuntamente à formalização de parcerias, a SPU deve estabelecer metas anuais para cada unidade regional, priorizando os imóveis com maior valor de débitos, de forma que se vislumbre a redução sistemática das ocorrências acima citadas.

O que não se pode legitimar, é que, sob o argumento da falta de recursos humanos ou financeiros, ações mínimas não sejam adotadas pela Secretaria com o objetivo de se depurar sua base cadastral. Pois a perda de arrecadação, causada pelo descontrole administrativo com o patrimônio catalogado da União, fez com que se deixasse de arrecadar R\$ 622 milhões nos últimos 5 anos.

Ora, a própria insuficiência desses recursos deve ser utilizada como razão para correção do cadastro, pois uma base cadastral confiável diminui a necessidade de mão-de-obra para sua administração, permitindo o tratamento dos imóveis de forma sistêmica, a automatização de procedimentos e reduzindo a necessidade de acertos pontuais durante as atividades relativas a gestão desses imóveis.

Por fim, considerando que o presente levantamento deverá subsidiar a realização de Fiscalizações de Orientação Centralizada - FOC, sugerimos a verificação de alguns pontos que necessitam da coleta de informações junto às GRPUs e outras entidades de caráter local, dentre eles, a identificação e a confirmação dos municípios litorâneos e a estimativa do potencial de cadastro e arrecadação em áreas com baixo grau de exploração por parte da SPU.

Esses pontos deverão ser objeto de análise e confirmação em auditoria piloto a ser incluída no Plano de Fiscalização do 2º semestre de 2005.

6. Como corolário de seu relatório, a equipe formulou as seguintes propostas de encaminhamento:

“a) determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Patrimônio da União - SPU que, no prazo de 90 dias:

a.1) com base no art. 1º do Decreto-lei nº 1.561, de 13/7/1977, e nos arts. 101 e 127 do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, defina metas de correção nos dados cadastrais dos imóveis que, na grande emissão de 2004, tiveram seus Darfs devolvidos ou cuja geração de débitos tenha sido inibida por inconsistência cadastral, de forma que se reduza ao máximo essas ocorrências no médio prazo (item 2.3 deste Relatório);

a.2) com base no art. 9º, do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, identifique as áreas para as quais exista mapeamento disponível e que ainda não tiveram seus terrenos de marinha demarcados e analise a viabilidade de utilizar imediatamente essas bases cartográficas na demarcação da LPM (item 1.2.2 deste Relatório); e

a.3) identifique os imóveis que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 46/2005, encontram-se registrados nos bancos de dados da SPU e não mais são de propriedade da União, realizando os acertos financeiros e cadastrais necessários à sua regularização (item 4.1 deste Relatório);

b) determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e no art. 13 do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, às Gerências Regionais de Patrimônio da União que adotem, imediatamente, as medidas necessárias à aprovação e homologação da LPM em todos os trechos em que a linha se encontra demarcada (item 1.2.3 deste Relatório);

c) recomendar, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, à Secretaria do Patrimônio da União - SPU que:

c.1) intensifique a celebração de convênios com outros entes públicos, priorizando as parcerias que permitam o compartilhamento de bases cartográfica e cadastral com a SPU (itens 1.3.2 e 2.4.3 deste Relatório);

c.2) implemente melhorias no controle gerencial do processo demarcatório, utilizando indicadores apropriados para o acompanhamento das atividades de demarcação e incluindo dados que permitam definir áreas prioritárias que subsidiem o planejamento da Secretaria (item 1.3.4 deste Relatório);

c.3) construa banco de dados sobre os municípios litorâneos com informações que permitam identificar oportunidades de parcerias e áreas potencialmente relevantes que demandem ações de demarcação e cadastramento (itens 1.2.1 e 2.2.2 deste Relatório);

c.4) em futuras contratações de serviços de confecção de base cartográfica, procure incluir no objeto do contrato o cadastramento dos imóveis localizados nas áreas a serem demarcadas (item 2.2.4 deste Relatório);

c.5) priorize o cadastramento dos imóveis localizados em áreas com LPM já demarcada, de modo a evitar que a desatualização da base cartográfica implique na necessidade de aporte de recursos para sua adequação (item 2.2.4 deste Relatório);

c.6) conclua os procedimentos necessários à publicação do normativo interno que disciplina o cadastramento de imóveis da União (item 2.4.1 deste Relatório);

c.7) promova estudos no sentido de definir a relação ideal entre a quantidade de servidores e de imóveis a serem administrados, de forma a subsidiar o planejamento das futuras ações de demarcação e cadastramento e a adequação da estrutura das unidades regionais da SPU ao potencial aumento no volume de imóveis cadastrados que essas ações acarretarão (item 2.4.2 deste Relatório);

c.8) amplie a automatização de procedimentos operacionais no Siapa de forma a diminuir a necessidade de recursos humanos na administração dos imóveis localizados em terrenos de marinha (item 2.4.2 deste Relatório); e

c.9) amplie as possibilidades de acesso a informações e a realização de operações pela internet, diminuindo o fluxo de pessoas às dependências das Gerências Regionais e agilizando as ações referentes à gestão dos imóveis dominiais (item 2.4.2 deste Relatório).”

7. Vindo o processo ao meu Gabinete, exarei despacho (fls. 341/342) restituindo-o à Secob ao constatar possível descompasso entre o escopo do trabalho e as propostas, pois não havia referência, no relatório técnico, de como tais propostas viabilizariam o anunciado propósito de estabelecer metodologia de fiscalização para realização de futura fiscalização de orientação centralizada nas unidades regionais da Secretaria do Patrimônio da União.

8. Em manifestação de fls. 386/389 a Secob esclareceu que os achados de auditoria verificados no presente levantamento, envolvendo possíveis danos ao erário e ilegalidades em procedimentos na gestão dos terrenos de marinha por parte da SPU, recomendavam a realização de auditorias de conformidade a serem realizadas pelas Secex nos estados.

9. No entanto, como não foi possível a inclusão dessas auditorias no plano do segundo semestre de 2005, tendo em conta o comprometimento das Secex nos estados com outros trabalhos, a Secob optou por realizar ela própria o trabalho, iniciando-se por uma auditoria-piloto na regional da SPU em Pernambuco – GRPU/PE, para teste da metodologia auferida no levantamento em apreciação.

10. Todavia, essas circunstâncias não prejudicam, segundo assinalado na derradeira manifestação da Secob, as propostas feitas pela equipe de auditoria, as quais contam com a concordância do Diretor e do Secretário.

É o Relatório.

VOTO

Trago à consideração do Plenário, nesta oportunidade, relatório de levantamento de auditoria destinado a avaliar a gestão dos terrenos de marinha, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União.

2. Primeiramente cumpre destacar a qualidade do detalhado trabalho realizado pelos ACEs Adriano Cesar Ferreira Amorim e Marcos Vinicius Pinheiro Oliveira.

3. Verifico que o levantamento de auditoria propôs-se a obter informações acerca do funcionamento dos processos e normativos aplicáveis aos seguintes aspectos da gestão dos terrenos de marinha: a demarcação dos terrenos, o cadastro dos imóveis e a arrecadação das receitas patrimoniais.

4. Logrou-se apurar uma situação preocupante, que demonstra a grave incapacidade operacional e administrativa da Secretaria do Patrimônio da União em gerenciar esse importante conjunto de bens da União, que são os terrenos de marinha.

5. A adequada gestão desses bens tem reflexos em duas relevantes áreas. A primeira é a importância dessas faixas de terreno para as políticas ambientais que afetam toda população que habita as regiões litorâneas, estimada em 40 milhões de pessoas, conforme dados obtidos pela equipe de auditoria (fl. 297). A segunda é o aspecto patrimonial das rendas advindas das cobranças de laudêmio, taxa de ocupação e foro incidentes sobre os terrenos.

6. Com relação a essas rendas, destaco o achado, revelado pela equipe de auditoria, de que a má-gestão do cadastramento dos terrenos de marinha ocupados por particulares vem acarretando uma perda média de receita na ordem de R\$ 124 milhões por ano, devido a inconsistências nos dados dos imóveis e/ou responsáveis, o que acarreta devolução dos documentos de arrecadação encaminhados a foreiros e ocupantes dos imóveis.

7. Essa situação é potencialmente agravada ao se ter em conta o baixo volume de cadastramento de imóveis nos terrenos litorâneos, como indica os dados da tabela de fl. 319. Quase metade dos municípios nessa faixa de domínio possuem menos de 100 imóveis cadastrados.

8. Além disso, as inconsistências de cadastramento evidenciam problemas de outras ordens, tais como as situações encontradas pela equipe de auditoria que indicam a necessidade de fiscalizações pontuais nas GRPUs: municípios com baixo número de imóveis cadastrados em terrenos de marinha e que não foram identificados como litorâneos; municípios não identificados como litorâneos mas com grande número de imóveis cadastrados em terrenos de marinha; e municípios sem imóveis cadastrados em terrenos de marinha, não identificados como litorâneos, mas com localização geográfica litorânea.

9. Feitos esses registros, considero que o levantamento de auditoria cumpriu seu objetivo, pois logrou obter conhecimento consistente em relação aos principais pontos frágeis da gestão da SPU em relação aos terrenos de marinha.

10. Foi viabilizado, com isso, demonstrar a necessidade da realização de auditorias subsequentes que, a princípio, recairão sobre as Gerências Regionais nos Estados de Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Espírito Santo, Alagoas, Rio Grande do Norte, Ceará, Paraíba e Paraná, a partir de critérios de risco e materialidade orientados pelo volume de imóveis administrados por essas GRPUs e o potencial de incremento na auferição de renda decorrente dos imóveis sob sua jurisdição.

11. Não obstante a Secob informar a inclusão no plano de auditoria deste 1º semestre de 2006 da realização de auditorias nas unidades regionais de Santa Catarina e São Paulo, considero que a gravidade da situação recomenda que, para o próximo plano, sejam previstas as demais auditorias nos outros estados, a serem realizadas, dependendo das condições operacionais e das disponibilidades de HDFs, diretamente pelas Secex nos Estados, com a utilização dos elementos e metodologias decorrentes do trabalho ora relatado. Para tanto, mostra-se, a meu ver, justificável expedir-se determinação à Segecex para que inclua, no próximo plano, como tema de relevância para fins da metodologia estabelecida pela Resolução-TCU nº 185/2005, a gestão das unidades regionais da SPU sobre os terrenos de marinha, contemplando os seguintes pontos: verificação da qualidade da base cadastral, quantificação da perda na arrecadação, estimativa do potencial de incremento da arrecadação e identificação de oportunidades de melhoria na gestão desses imóveis.

12. Preliminarmente a essas providências de cunho interno ao TCU, para prosseguimento dos trabalhos iniciados a partir do levantamento ora trazido à consideração do Plenário, entendo que a precária situação revelada nos procedimentos sob a responsabilidade da SPU, conforme resumido no Relatório que precede este Voto, fundamenta com propriedade a expedição das determinações e recomendações sugeridas pela equipe de auditoria e endossadas pelo corpo dirigente da Secob, com as quais me alinho e incorporo, com pequenos ajustes, ao acórdão que submeto ao Colegiado.

13. Faço pequeno acréscimo que julgo oportuno, no sentido de que o prazo para a SPU implementar as determinações e recomendações decorra de plano de ação a ser elaborado e encaminhado ao conhecimento do TCU, via Secob, no prazo de 60 (sessenta) dias.

14. Também considero imprescindível que as ulteriores medidas a serem adotadas pela SPU sejam devidamente monitoradas.

15. Deixo de acolher a proposta de recomendação no sentido de que a SPU, em futuras contratações de serviços de confecção de base cartográfica, procure incluir no objeto do contrato o cadastramento dos imóveis localizados nas áreas a serem demarcadas, porque tal procedimento não me parece o mais apropriado, tendo o Plenário, inclusive, expedido recomendação à SPU em outro sentido. Refiro-me ao Acórdão nº 478/2006, proferido no TC-006.432/2005-4, por mim relatado, em que se veiculou o seguinte comando:

“9.3. recomendar à Secretaria do Patrimônio da União que, em conjunto com suas regionais, quando do planejamento de contratação de serviços de demarcação e cadastramento, avalie a conveniência e oportunidade de:

...

9.3.5. contratar serviços de cadastramento de imóveis somente após a conclusão total dos trabalhos de demarcação e homologação do traçado das linhas demarcatórias;”

16. Por fim, haja vista a abrangência do relatório produzido pela equipe de fiscalização, com detalhado estudo acerca dos problemas atinentes à gestão dos terrenos de marinha, julgo adequado remeter cópia do mesmo, bem como do Acórdão que vier a ser proferido, às comissões de fiscalização e controle da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual se vincula a SPU, e à Controladoria-Geral da União.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1042/2006 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-005.154/2005-0 (com 1 volume)
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Órgão: Secretaria do Patrimônio da União
4. Responsável: Alexandra Reschke Stanilau
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Levantamento de Auditoria com o objetivo de avaliar a gestão dos terrenos de marinha, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. determinar à Secretaria do Patrimônio da União – SPU, que:

9.1.1. com base no art. 1º do Decreto-lei nº 1.561, de 13/7/1977, e nos arts. 101 e 127 do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, corrija os dados cadastrais dos imóveis que, na emissão de 2004, tiveram seus documentos de arrecadação devolvidos ou cuja geração de débitos tenha sido inibida por inconsistência cadastral, de forma que se reduza ao máximo essas ocorrências no médio prazo;

9.1.2. com base no art. 9º do Decreto-lei nº 9.760, de 15/9/1946, identifique as áreas para as quais exista mapeamento disponível e que ainda não tiveram seus terrenos de marinha demarcados e analise a viabilidade de utilizar imediatamente essas bases cartográficas na demarcação da Linha de Preamar Média - LPM;

9.1.3. identifique os imóveis que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 46/2005, encontram-se registrados nos bancos de dados da SPU e não mais são de propriedade da União, realizando os acertos financeiros e cadastrais necessários à sua regularização;

9.1.4. providencie para que as Gerências Regionais de Patrimônio da União implementem as medidas necessárias à aprovação e homologação da Linha de Preamar Média - LPM em todos os trechos em que ela já se encontra demarcada;

9.1.5. elabore e encaminhe a este Tribunal, por meio da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União – Secob, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, plano de ação detalhando as providências a serem adotadas para a implementação das determinações e recomendações constantes deste Acórdão;

9.2. recomendar à Secretaria do Patrimônio da União – SPU, que:

9.2.1. intensifique a celebração de convênios com outros entes públicos, priorizando as parcerias que permitam o compartilhamento de bases cartográfica e cadastral, em auxílio aos processos de demarcação e cadastramento;

9.2.2. implemente melhorias no controle gerencial do processo demarcatório, utilizando indicadores apropriados para o acompanhamento das atividades de demarcação e incluindo dados que permitam definir áreas prioritárias que subsidiem o planejamento da Secretaria;

9.2.3. construa banco de dados sobre os municípios litorâneos, com informações que permitam identificar oportunidades de parcerias e áreas potencialmente relevantes que demandem ações de demarcação e cadastramento;

9.2.4. priorize o cadastramento dos imóveis localizados em áreas com LPM já demarcada, de modo a evitar que a desatualização da base cartográfica implique na necessidade de aporte de recursos para sua adequação;

9.2.5. conclua os procedimentos necessários à publicação do normativo interno que disciplina o cadastramento de imóveis da União;

9.2.6. promova estudos no sentido de definir a relação ideal entre a quantidade de servidores e de imóveis a serem administrados, de forma a subsidiar o planejamento das futuras ações de demarcação e cadastramento e a adequação da estrutura das unidades regionais da SPU ao potencial aumento no volume de imóveis cadastrados que essas ações acarretarão;

9.2.7. amplie a automatização de procedimentos operacionais no Siapa de forma a diminuir a necessidade de recursos humanos na administração dos imóveis localizados em terrenos de marinha;

9.2.8. amplie as possibilidades de acesso a informações e a realização de operações pela Internet, racionalizando assim o atendimento ao público;

9.3. determinar à Segecex que, observada a metodologia prevista na Resolução nº 185/2005, inclua, no próximo plano de fiscalização, tema de relevância voltado para a gestão das unidades regionais da SPU sobre os terrenos de marinha, contemplando os seguintes pontos: verificação da qualidade da base cadastral, quantificação da perda na arrecadação, estimativa do potencial de incremento da arrecadação e identificação de oportunidades de melhoria na gestão desses imóveis;

9.4. determinar à Secob que monitore a implementação das determinações e recomendações deste Acórdão dirigidas à SPU;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão e do Relatório e do Voto que o fundamentam, bem como do relatório técnico de fls. 285/340:

9.5.1. à Secretaria de Patrimônio da União – SPU;

9.5.2. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.5.3. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.5.4. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5.5. à Controladoria-Geral da União;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1042-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC 016.229/1999-1

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Fundação Universidade de Brasília

Interessada: 6ª SECEX

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA. INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. INDICADORES DE DESEMPENHO. APRIMORAMENTO. RELATÓRIO ANUAL DAS CONTAS DO GOVERNO. ANÁLISE SETORIAL. INCLUSÃO A CRITÉRIO DO RELATOR. ARQUIVAMENTO.

1. Identificada a oportunidade de aprimoramento dos indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior, cabe a expedição de determinações no sentido de ampliar o conjunto de indicadores e segregar as despesas com os hospitais universitários.

2. Fica a critério do relator das contas do governo a inclusão ou não em seu relatório da análise setorial do desempenho das universidades federais quanto aos referidos indicadores.

Aprecia-se no presente processo de Relatório de Auditoria os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo grupo de contato formado por representantes da 6ª da Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX, Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG, Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu e Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com o objetivo de orientar as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los (Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário).

2. O referido grupo de contato realizou treze reuniões, no período de 25/9/2002 a 15/12/2005, com a obtenção de diversos produtos, merecendo destaque os seguintes:

a) três versões do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores;

b) criação de **link** no sítio eletrônico da SESu para inclusão dos indicadores pela IFES e elaboração de planilha consolidada;

c) inspeção piloto na UnB, realizada pela SFC e TCU, para definir metodologia de fiscalização da conformidade dos indicadores;

d) inspeções conjuntas SFC e TCU, em todas as IFES do País, para verificar conformidade dos indicadores;

e) análise da consistência dos indicadores calculados para utilização no Relatório Anual das Contas do Governo dos exercícios de 2003 e 2004;

f) aprimoramento da sistemática de cálculo de indicadores por meio de discussões e verificações do processo **in loco**, com redefinição de critérios e melhor qualidade dos valores informados.

3. Na última reunião do grupo foram discutidas e adotadas deliberações acerca dos seguintes pontos:

a) necessidade e importância das IFES informarem, na página da SESu, além dos indicadores calculados, alguns componentes utilizados para o seu cálculo;

b) publicação dos indicadores na página da Intranet da 6ª SECEX;

c) divulgação dos indicadores já auditados pela SESu, utilizados na matriz elaborada para a distribuição dos recursos orçamentários às IFES;

d) atuação conjunta da Secretaria Federal de Controle Interno e da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação no sentido de trocar informações sobre metodologia de verificação da conformidade dos indicadores, bem como efetuar adaptações, visando à melhoria dos processos;

e) definição sobre o desdobramento dos componentes de custo e funcionário equivalente, de modo a coletar valores que ora incluam ora excluam os hospitais universitários.

4. Em instrução uniforme de fls. 558/568, a 6ª SECEX detalhou as atividades executadas após a prolação da mencionada Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, conforme excerto a seguir transcrito:

“9. Conforme deliberado no âmbito do GC, em reunião de 20/11/2003, e com a anuência do Ministro Relator, o TCU, por meio da 6ª SECEX e das respectivas unidades técnicas nos estados, e a SFC, em conjunto, realizaram inspeções nas IFES relacionadas na tabela às fls. 413/414 em fevereiro de 2004. O objetivo desses trabalhos foi verificar a conformidade dos indicadores referentes a 2002, que haviam sido informados no início de 2003, e orientar as universidades sobre os procedimentos de cálculo.

10. Coube à SEGECEX, por intermédio da 6ª SECEX, a coordenação das unidades técnicas envolvidas e a definição dos detalhes operacionais da fiscalização. No Memorando-Circular n.º 44/2003 – SEGECEX, de 30/12/2003 (fls. 420/421), aquela Secretaria-Geral informou aos Secretários das SECEX nos estados acerca dos trabalhos de fiscalização programados e forneceu orientações gerais sobre as inspeções, que foram conduzidas no início de 2004.

11. No segundo semestre de 2004, a 6ª SECEX procedeu à consolidação dos relatórios das inspeções realizadas nas universidades. As inconsistências detectadas nos indicadores apresentados

pelas IFES levaram as equipes de inspeção a formular diversas sugestões, com o intuito de minimizar a ocorrência de futuras falhas, que foram incorporadas ao relatório consolidado. Essa contribuição foi importante para a atualização do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores de Gestão, cuja versão revisada foi utilizada para o cálculo dos indicadores do exercício de 2004.

12. No exercício de 2005, as IFES alimentaram a planilha dos indicadores de gestão relativos ao exercício de 2004, disponibilizada no site da SESu, até fevereiro. O procedimento de cálculo dos indicadores foi, também, objeto de verificação pela SFC por ocasião da auditoria anual de gestão das universidades. Os mesmos números foram utilizados, ainda, para a análise setorial apresentada no Relatório Anual das Contas do Governo do Exercício de 2004.

13. Embora tenha havido decréscimo no número de inconsistências nos indicadores de 2004, apresentados no início de 2005, a análise empreendida para o relatório das contas do governo ainda demandou várias correções. Constatou-se, naquela oportunidade, que seria importante conhecer os valores de pelo menos parte dos componentes utilizados para o cálculo dos indicadores e não apenas os índices informados pelas IFES. O acesso a essas informações permitiria identificar a origem das discrepâncias, facilitando o saneamento do conjunto de indicadores.

14. Além disso, observa-se que alguns componentes, isoladamente, expressam aspectos relevantes das atividades das IFES, a exemplo do custo corrente, número total de alunos, professores e funcionários. Por essa razão, o CG, em 15/12/2005, considerou necessário que as IFES informem, em complemento aos indicadores previstos na Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, os valores desses componentes principais, que determinam os indicadores.

15. Na mesma reunião, de 15/12/2005, discutiram-se dois outros aspectos importantes: a necessidade de dar publicidade aos indicadores apresentados pelas IFES e a conveniência de expandir o conjunto de indicadores de modo a retratar melhor o custo com a gestão dos hospitais universitários.

16. No tocante ao primeiro aspecto, impende notar que as informações fornecidas pelas IFES são de interesse geral e não há argumentos consistentes que justifiquem o tratamento sigiloso da matéria. Entretanto, atendendo a ponderações de ordem prática, os membros do GC consideraram conveniente, na reunião de 26/2/2004, que, nos estágios iniciais de implantação dessa sistemática, apenas aos órgãos de controle externo e interno tivessem facultado o acesso a esses dados. Na reunião de 15/12/2005, o GC entendeu oportuna a rediscussão desse assunto.

17. Segundo informou Diretor do Departamento de Desenvolvimento da Educação Superior do MEC, os dados gerenciais das IFES são auditados no ano subsequente e, com defasagem de um exercício, são utilizados como parâmetro para a distribuição de recursos entre as instituições. Dessa forma, como essas informações já estão sendo utilizadas para embasar atos administrativos que afetam as IFES, o GC considerou recomendável a divulgação desses valores, com a defasagem de um exercício, de forma a permitir sua prévia verificação.

18. Além disso, ao dar conhecimento a todas as IFES dos indicadores informados, devem surgir questionamentos e dúvidas em relação aos valores mais divergentes, desencadeando processo natural de verificação de dados o que, a médio prazo, deve contribuir para a confiabilidade e homogeneização do conjunto de indicadores. Há que se destacar, ainda, que a divulgação dessas informações para a sociedade brasileira concorre para o fortalecimento do princípio da transparência administrativa. Pelas razões expostas, propõe-se, conforme acordado no âmbito do GC, recomendação à SESu para que passe a disponibilizar os indicadores de gestão das IFES ao público em geral.

19. No que concerne aos dados informados pelas IFES nos relatórios de gestão, ainda não auditados, o GC considerou pertinente a sua disponibilização na página da 6ª SECEX na intranet do TCU. Dessa forma, as diferentes unidades deste Tribunal poderão utilizar as informações como subsídios aos seus trabalhos.

20. Quanto à expansão do conjunto de indicadores, observa-se que algumas instituições apresentaram sugestões no sentido de que novos indicadores fossem introduzidos com o intuito de refletir atividades não diretamente relacionadas com o ensino e a pesquisa, especialmente aquelas vinculadas aos hospitais universitários.

21. Embora, de forma geral, seja desaconselhável a inclusão de indicadores que reflitam atividades muito específicas, o GC considerou útil o desdobramento daqueles indicadores que envolvem

custo corrente e número de funcionários de modo a considerar também valores que excluam os hospitais universitários.

22. *Esse acréscimo vai ao encontro de sugestão encaminhada a este Tribunal, em 28/6/2004, pelo então Reitor da Universidade de Brasília, Senhor Lauro Morhy, que questiona a metodologia utilizada pelo TCU para o cálculo do custo corrente por aluno. No expediente encaminhado a esta Unidade Técnica, o Reitor alega que existem profundas diferenças entre as instituições, em termos de diversidade e porte de atuação, sugerindo, portanto, a revisão do impacto das despesas correntes do hospital universitário sobre os gastos totais.*

23. *De fato, o dirigente da UnB discorda do desconto de 35% das despesas com hospitais universitários. Argumenta, nesse sentido, que existem controvérsias, na literatura científica, quanto ao fato de hospitais de ensino terem o custo mais elevado em virtude da incorporação de atividades pedagógicas. Alguns autores sustentam que esses hospitais possuem os custos elevados em 20%, quando comparados com hospitais apenas assistenciais. Outros já consideram que esses hospitais podem ter custos menores do que os demais em decorrência de os estudantes serem substitutos de médicos. Dessa forma, em relação ao peso das despesas com os hospitais universitários, a adoção da proposta de desdobramento do indicador de custo atenuaria as apreensões manifestadas pelo Reitor.*

24. *Além da questão dos hospitais universitários, o Reitor acrescenta outras ponderações, no mesmo documento. Inicialmente, note-se que seus comentários foram apresentados, em 28/6/2004, somente após a definição dos indicadores estabelecidos pela Decisão n.º 358/2000-TCU- Plenário. Com efeito, a Universidade de Brasília não se manifestou na oportunidade que lhe foi dada, quando a metodologia para o cálculo dos indicadores ainda estava em fase de discussão. De ressaltar que a referida Decisão determinou à 6ª SECEX que solicitasse à FUB e à SESu a apresentação, no prazo de 30 dias, das considerações que entendessem cabíveis sobre os indicadores de desempenho propostos. Instada a oferecer sugestões, por meio de expedientes enviados por esta Unidade Técnica, a FUB permaneceu silente.*

25. *Assim, após proferida a deliberação, que definiu o conjunto de indicadores, as adaptações sugeridas devem ser consideradas no contexto de aprimoramento dos indicadores fixados. Há que se ponderar, a propósito, que os indicadores não podem espelhar as singularidades de cada IFES, sob pena de tornarem-se muito complexos. Por isso, algumas simplificações são necessárias.*

26. *Faz-se oportuno, entretanto, tendo em vista as alegações trazidas aos autos pelo Reitor, mesmo que de maneira intempestiva, tecer algumas considerações. O Reitor afirma que o modelo proposto pelo TCU penaliza as universidades que ampliaram os seus recursos próprios por meio da prestação de serviços, pois são consideradas as despesas com manutenção dos programas de arrecadação de receitas, como a promoção de eventos, realização de concursos etc., superavaliando o custo por aluno. Ressalta, ainda, que o TCU não inclui o custo com a depreciação dos bens permanentes e a metodologia de cálculo do custo por aluno para a universidade desconsidera as peculiaridades de cada área, já que alguns cursos necessitam de estrutura maior do que outros.*

27. *Em relação aos gastos com programas de arrecadação de recursos, trata-se de iniciativa que pode não ser generalizada e sua exclusão envolveria parâmetros subjetivos que comprometeriam a confiabilidade do indicador. De qualquer forma, não há empecilho para que as instituições com atividades dessa natureza apresentem indicadores adicionais, que reflitam o custo bem como o benefício institucional advindo desse programa, traduzido em total de arrecadação das receitas revestidas para a universidade.*

28. *A esse respeito cumpre esclarecer que, após discutir o tema em diferentes fóruns ao longo de todo esse processo de formulação de indicadores, esta Unidade Técnica concluiu que a inclusão dos custos com a depreciação de bens tornaria o cálculo dos indicadores mais complicado, dificultando sua apuração e verificação. Além do mais, há que considerar o fato de que, ainda que de forma diferenciada, o custo da depreciação afeta os indicadores de todas as IFES.*

29. *Já no que diz respeito às peculiaridades dos diferentes cursos, observa-se que, no cálculo do aluno equivalente, há ponderação para refletir a variação nos custos dos cursos que demandam estruturas mais onerosas. Além disso, importa destacar, por pertinente, que os indicadores não devem ser considerados isoladamente. Sua análise visa oferecer subsídios a estudos mais aprofundados que*

permitam conhecer as causas das discrepâncias mais significativas e formular propostas de melhoria institucional.”

5. Relativamente à utilização dos indicadores de gestão das IFES para análise setorial no Relatório das Contas do Governo, determinada no subitem 8.4 da referida Decisão Plenária, a 6ª SECEX ressaltou que a equipe de analistas daquela Secretaria e da SEMAG atuaram no sentido de validar os valores informados pelas IFES, bem como analisar os dados apurados e sua evolução dentro do contexto da realidade do ensino superior no País.

6. Nas contas do governo do exercício de 2003 foi realizada, pela primeira vez, a avaliação dos indicadores de gestão das IFES, com análise dos dados disponíveis relativos a 2002 e 2003, oportunidade em que foram constatadas dispersões significativas entre os indicadores das diversas IFES, confirmando a heterogeneidade das instituições.

7. Quanto aos indicadores "Grau de Envolvimento com Pós-Graduação", "Conceito Capes" e "Índice de Qualificação do Corpo Docente", relacionados a aspectos qualitativos, foi constatada nítida diferenciação entre as IFES de cada região do Brasil, sendo que as das regiões Sul e Sudeste apresentam melhor resultado, principalmente em comparação às do Norte e Nordeste. No que diz respeito à região Centro-Oeste, a análise restou prejudicada, uma vez que os dados da Universidade Federal de Goiás foram descartados, em virtude de inconsistências apuradas, e a Fundação Universidade de Brasília não apresentou os seus dados até a conclusão do parecer.

8. Nas contas do exercício seguinte, o de 2004, apurou-se, entre as principais variações ocorridas entre 2003/2004, a elevação em 17,19% do valor médio do indicador referente ao custo por aluno, representando um aumento real de 8,91%, considerado o IPCA de 7,60%. No que concerne aos indicadores de qualidade dos produtos de ensino oferecidos pelas IFES, verificou-se que as instituições mais bem posicionadas se encontram, predominantemente, no Sudeste e Sul do Brasil, enquanto que aquelas situadas nas regiões Nordeste e Centro-Oeste permanecem em posição intermediária. Os dados revelam ainda que, apesar da pequena melhora dos indicadores de 2004 em relação a 2003, a região Norte continua apresentando índices consideravelmente inferiores aos das demais.

9. Nesse contexto, a 6ª SECEX ressaltou que o exame da evolução dos indicadores informados pelas IFES tiveram variações pouco significativas no período avaliado, a massa crítica para a análise dos indicadores ainda é reduzida, a série histórica limita-se a três anos, alguns valores informados demonstraram ser inconsistentes, e os dados só se encontram disponíveis em fevereiro/março do exercício seguinte, havendo pouco tempo disponível para o aprofundamento das análises que permitam extrair conclusões sobre as causas das variações observadas e possam ser incluídas no Relatório Anual das Contas do Governo.

10. Além disso, naqueles semestres em que ocorrem paralisações das atividades acadêmicas, os indicadores disponíveis no prazo fixado referem-se ao primeiro semestre do ano avaliado e ao 2º semestre do exercício anterior, que são repetidos para fins de cálculo dos indicadores, redundando em distorções na avaliação das atividades relativas ao ano civil em apreço.

11. Assim, e tendo em vista a experiência de análise dos indicadores quando da elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, as Unidades Técnicas do TCU envolvidas no processo manifestaram o entendimento de que o exame da evolução desses indicadores deveria ser realizado em prazo compatível com o período necessário para a depuração e validação dos dados, bem como a investigação das possíveis causas das variações ou distorções detectadas.

12. Nesse contexto de descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, assim como de variações pouco significativas observadas na sua evolução, que mereçam destaque naquele documento, as referidas Unidades Técnicas reputaram conveniente que a avaliação setorial do ensino superior no País (subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário), com base nesses indicadores, passasse a ser considerada opcional, ficando a critério do Relator a inclusão da análise da evolução dos indicadores de gestão das IFES naquele Relatório.

13. Com relação à sistemática de cálculo de indicadores de gestão pelas universidades públicas federais, a 6ª SECEX concluiu pela sua efetiva implantação, tendo o grupo de contato cumprido seu papel na definição de indicadores e no acompanhamento do processo, sendo recomendável a permanência do monitoramento do processo, com sugestões de aprimoramentos, no âmbito das contas da SESu.

14. Quanto aos resultados práticos do uso dos indicadores para apontar tendências e acentuar características do ensino superior público no Brasil, a 6ª SECEX considerou que algumas medidas poderiam ser adotadas para aprimorar o processo.

15. Nesse sentido, sugeriu que a SESu, unidade do MEC responsável pela supervisão das IFES, em seu relatório de gestão anual, proceda à análise crítica criteriosa da evolução dos indicadores, apontando, inclusive, aspectos relevantes para as políticas públicas na área. De forma análoga, seria conveniente solicitar às universidades que também elaborem estudo sobre a evolução dos seus respectivos indicadores de gestão apurados nesse período. As IFES poderiam examinar, em um primeiro momento, a série histórica de três anos e tecer comentários nos relatórios de gestão anuais que, ao longo dos anos, poderiam incorporar outros valores.

16. Dessa forma, julgo que este Tribunal, por meio do exame anual efetuado por aquela 6ª SECEX nas contas da SESu e pelas secretarias regionais nas contas das IFES, terá condições de acompanhar não só a evolução dos indicadores como também as conclusões da SESu/MEC e dos gestores das universidades sobre o desempenho do setor e as oportunidades de melhoria do sistema como um todo.

17. Diante do exposto, a 6ª SECEX apresentou proposta uniforme no sentido de ampliar o conjunto de indicadores de gestões definidos pela Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário; disponibilizar os dados na página da SESu/MEC na **Internet**; incluir, no relatório de gestão das contas anuais da SESu, apreciação crítica sobre a evolução dos indicadores e componentes informados pelas IFES, com destaque dos aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País; inserir, nos respectivos relatórios de gestão das contas anuais das IFES, análise sobre os aspectos relevantes da evolução constatada nas séries históricas dos indicadores e componentes a partir de 2002; disponibilizar, na página da 6ª SECEX na Intranet, os dados informados por todas as IFES, como subsídio para os trabalhos de fiscalização das demais Unidades Técnicas do Tribunal e deixar a critério do Relator das Contas do Governo, a partir de 2007, a inclusão da análise setorial estabelecida no subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário.

É o Relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que a relatoria do presente feito coube-me, por sorteio, com fundamento no art. 27 da Resolução n.º 175/2005-TCU, com a redação dada pela Resolução n.º 190/2006-TCU, e na Portaria n.º 92, de 18/5/2006, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n.º 03, biênio 2005/2006.

2. Apenas para rememorar, na Sessão de 24/4/2002, este Tribunal adotou a Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, estabelecendo para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) o seguinte conjunto básico de indicadores de desempenho, aos quais poderiam ser acrescentados outros ou mesmo novas informações, de acordo com critérios e necessidades de cada instituição:

- a) custo corrente/aluno;
- b) aluno/professor;
- c) aluno/funcionário;
- d) funcionário/professor;
- e) Grau de Participação Estudantil;
- f) Grau de Envolvimento com Pós-Graduação;
- g) Conceito CAPES;
- h) Índice de Qualificação do Corpo Docente; e
- i) Taxa de Sucesso na Graduação.

3. Naquela oportunidade, este Tribunal determinou à Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG que passasse a incluir no Relatório Anual das Contas do Governo análise setorial do desempenho das universidades federais quanto aos indicadores então definidos, bem como que fosse constituído grupo de contato formado por representantes da 6ª SECEX, da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e da Secretaria Federal de Controle Interno, para, sob a coordenação

da 6ª SECEX, orientar as IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho e estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los.

4. A atuação do grupo de contato, constituído ainda em 2002, merece elogios pelos resultados obtidos ao longo desses mais de três anos de dedicação de seus membros. A elaboração de três versões do Manual de Orientação para o Cálculo dos Indicadores; a criação de **link** no sítio eletrônico da SESu para inclusão dos indicadores pelas IFES e elaboração de planilha consolidada; a definição de metodologia de fiscalização da conformidade dos indicadores; a verificação da conformidade dos indicadores por meio de inspeções conjuntas em todas as IFES do País; a análise da consistência dos indicadores calculados para utilização no Relatório Anual das Contas do Governo dos exercícios de 2003 e 2004; e o aprimoramento da sistemática de cálculo dos indicadores, com redefinição de critérios e melhoria da qualidade dos valores informados, são produtos conseguidos com o esforço e dedicação dos servidores dos órgãos e entidades envolvidos no processo de implantação de indicadores de desempenho nas universidades públicas federais, mediante superação das dificuldades inicialmente encontradas, possibilitando a obtenção de avanços expressivos no seu aprimoramento.

5. Ainda com relação ao aprimoramento dos indicadores de desempenho, cabe ressaltar que, na análise empreendida quando da elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo, referentes ao exercício de 2003, as quais tive a honra de relatar, foi constatado ser importante conhecer os valores de pelo menos parte dos componentes utilizados para o cálculo dos indicadores e não apenas os índices informados pelas IFES, na medida em que o acesso a essas informações permitiria identificar a origem das discrepâncias, facilitando o saneamento do conjunto de indicadores.

6. Ademais, como alguns componentes expressam, mesmo isoladamente, aspectos relevantes das atividades das IFES, a exemplo do custo corrente, número total de alunos, professores e funcionários, entendo que assiste razão ao grupo de contato ao defender a necessidade de que as IFES informem, em complemento aos indicadores previstos na Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário, também os valores dos componentes principais que determinam os indicadores, com a expansão do conjunto de indicadores de modo a melhor retratar, por exemplo, o custo com a gestão dos hospitais universitários.

7. Assim, identificada oportunidade de aprimoramento dos indicadores de desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior, por meio da ampliação do conjunto de indicadores e segregação das despesas com os hospitais universitários, considero que a proposta formulada pela 6ª SECEX com esse objetivo merece ser acolhida por esta Corte de Contas.

8. Por fim, quanto à inclusão no Relatório Anual das Contas do Governo de análise setorial do desempenho das universidades federais acerca dos indicadores de gestão, peço vênia por divergir da 6ª SECEX e da SEMAG. Em que pese terem as referidas unidades técnicas identificado um descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do referido relatório, julgo que a avaliação setorial do ensino superior no País (subitem 8.4 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário) deve ser mantida no relatório das Contas do Governo da República, isso objetivando continuar a fornecer subsídios ao aperfeiçoamento das IFES, bem como que evite a descontinuidade das ações até o momento empreendidas por esta Corte de Contas.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1043/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 016.229/1999-1 – c/ 3 volumes
2. Grupo I - Classe de Assunto V- Relatório de Auditoria
3. Interessada: 6ª Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX
4. Entidade: Fundação Universidade de Brasília - FUB
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo - 6ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria em que se aprecia os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo grupo de contato formado por representantes da 6ª SECEX, SEMAG, Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação - SESu e Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com o objetivo de orientar as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES na implantação padronizada do conjunto inicial de indicadores de desempenho, bem como estabelecer plano de ação com vistas a aprimorá-los (Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário).

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

9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior que passem a informar, no relatório de gestão das contas anuais a partir do exercício de 2006, em atendimento à Instrução Normativa/TCU n.º 47, de 27/10/2004, e decisões normativas complementares, os seguintes componentes e indicadores de gestão, ampliados em relação ao conjunto de indicadores definidos pela Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário:

9.1.1. componentes:

- 9.1.1.1. custo corrente incluindo 35% das despesas Hospitais Universitários – HUs;
- 9.1.1.2. custo corrente excluindo as despesas dos HUs;
- 9.1.1.3. número de alunos tempo integral;
- 9.1.1.4. número de professores equivalentes;
- 9.1.1.5. número de funcionários equivalentes incluindo aqueles a serviço nos HUs; e
- 9.1.1.6. número de funcionários equivalentes excluindo aqueles a serviço nos HUs;

9.1.2. indicadores:

- 9.1.2.1. custo corrente/número de alunos tempo integral (a ser apresentado em dois valores: um calculado com os 35% das despesas dos HUs e outro excluindo essas despesas);
- 9.1.2.2. número de alunos tempo integral / número de professores equivalentes;
- 9.1.2.3. número de alunos tempo integral / número de funcionários equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);
- 9.1.2.4. número de funcionários equivalentes / número de professores equivalentes (a ser apresentado em dois valores: um incluindo funcionários a serviço nos HUs e outro excluindo esses funcionários);

9.1.2.5. Grau de Participação Estudantil (GPE);

9.1.2.6. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação (GEPG);

9.1.2.7. Conceito CAPES;

9.1.2.8. Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD);

9.1.2.9. Taxa de Sucesso na Graduação (TSG);

9.1.2.10. Taxa de Sucesso na Pós-Graduação;

9.1.2.11. Recursos orçamentários recebidos e efetivamente aplicados na atividade-fim da Instituição;

9.2. determinar também às Instituições Federais de Ensino Superior que informem, na página da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação, na **Internet**, em formulário próprio, os dados listados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11 supra, para acompanhamento e análise setorial a ser elaborada por aquela Secretaria;

9.3. recomendar às Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que apresentem, nos respectivos relatórios de gestão das contas anuais, análises sobre os dados (indicadores e componentes) mencionados nos subitens 9.1.1 a 9.1.2.9.11 acima, consideradas as séries históricas a partir do exercício de 2002, com exame dos aspectos relevantes da evolução constatada;

9.4. recomendar à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação que:

9.4.1. divulgue os indicadores de gestão das Instituições Federais de Ensino Superior, após realização da auditoria anual sobre os dados brutos utilizados por aquelas IFES no cálculo dos indicadores;

9.4.2. inclua, no seu relatório de gestão das contas anuais, apreciação crítica sobre a evolução dos dados (indicadores e componentes) constantes subitens 9.1.1 a 9.1.2.9 supra, com base em análise consolidada das informações apresentadas pelas IFES, destacando aspectos positivos e oportunidades de melhoria do sistema de rede de instituições federais de ensino superior no País;

9.5. determinar à 6ª SECEX que disponibilize, em sua página na **Intranet**, os dados informados por todas as IFES, como subsídio para os trabalhos de fiscalização que vierem a ser realizados pelas demais Unidades Técnicas do TCU em suas respectivas clientelas;

9.6 determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental que, a partir do exercício de 2007, passe a incluir no Relatório anual das Contas do Governo a análise setorial do desempenho das Universidades Federais quanto aos indicadores mencionados no subitem 9.1.2. deste Acórdão;

9.7 determinar ao grupo de contato constituído em virtude do subitem 8.3 da Decisão n.º 408/2002-TCU-Plenário que, no prazo de 90 (noventa) dias, submeta ao Relator das Contas do Governo relativas ao exercício de 2007 medidas concretas com vistas a evitar:

9.7.1. o descompasso entre a disponibilidade dos indicadores validados e a elaboração do Relatório Anual das Contas do Governo;

9.7.2. a inconsistência dos valores informados;

9.7.3. as distorções na avaliação das atividades do ano civil em curso, quando ocorrerem paralisações das atividades acadêmicas;

9.8. arquivar o presente processo.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1043-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE V – PLENÁRIO

TC-011.768/2001-1 (Apenso:TC-009.353/2001-0).

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Ministério da Integração Nacional-MI.

Responsáveis: Lindolpho de Carvalho Dias (CPF 003.017.287-04), ex-Secretário Executivo/MI, Fernando Rodrigues Catão (CPF 274.665.157-20), ex-Secretário Especial de Políticas Regionais do SEPPE, José Benedito dos Santos Novaes Martins (CPF 788.542.618-15), Presidente da Comissão de Licitação/INPE, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida (CPF 977.790.408-87), membro da Comissão de Licitação/INPE, Luis Pascote (CPF 055.321.608-21), membro da Comissão de Licitação/INPE, Rômulo de Macedo Vieira (CPF 057.630.451-49), ex-Secretário de Infra-Estrutura Hídrica do MI, Maurício Benedito Barreira Vasconcelos (CPF 130.387.707-44), ex-Secretário Executivo/MI, Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira (CPF 000.973.814-20), ex-Secretário Executivo/MI, Valdir Castelo Branco (CPF 101.674.041-72), ex-Coordenador Geral de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação de Programas-CGEAP/SEPPE, João Carlos Correa Salas (CPF 163.631.750-20), ex-Subsecretário de Planejamento

Orçamento e Administração-MI, José de Anchieta Moura Fé (CPF 013.188.373-91), Presidente do Conselho Diretor da Funcate, João Olímpio Andrade Campos (CPF 040.419.178-91), Presidente da Comissão de Licitação da Funcate, José Elias Baruel (CPF 074.535.748-20), membro da Comissão de Licitação-Funcate, Ernesto Paladini Primo, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Valdemir da Silva, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Márcio Nogueira Barbosa (CPF 266.027.097-04), ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais-INPE, Volker Walter Johann Heinrich Kirchoff (CPF 233.609.338-34), ex-Coordenador do Convênio/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do INPE, Lauro Eduardo de Souza Pinto (CPF 038.541.247-91), Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas-Funcate, José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (CPF 004.696.964-00), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Fábio Almeida Monteiro (CPF 095.690.063-15), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Carlos Américo Pacheco (CPF 005.317.578-62), ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia/MCT.

Advogados constituídos nos autos: Ayrton Carneiro de Almeida (OAB-DF 5.091), Airton Rocha Nóbrega (OAB-DF 5.369), Jeane Maria de Assunção Nóbrega (OAB-DF 3.241-E), Expedito Barbosa Júnior (OAB-DF 15.799), Irapuan Sobral Filho (OAB-DF 1.615) e Rodrigo de Sá Queiroga (OAB-DF 16.625).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM AS BACIAS DO NORDESTE SETENTRIONAL. CONVÊNIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 24, INCISO XIII. SUBCONTRATAÇÕES. DETERMINAÇÕES. DILIGÊNCIA.

Cuidam os autos de auditoria realizada no âmbito do Projeto de Transposição de Águas da Bacia do Rio São Francisco, atualmente nominado Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, vinculado à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, na área de licitações e contratos, por determinação da Portaria de Fiscalização/4^a Secex n. 60, de 3/8/2001.

2. O Relatório da equipe de auditoria, fls. 13/98, Volume Principal, aborda celebração do Convênio n. 6/1997 (SIAFI 319172), firmado entre o Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio da Secretaria Especial de Políticas Regionais-SEPRE e o Ministério da Ciência e Tecnologia, por meio do Instituto de Pesquisas Espaciais – INPE, tendo por objeto a elaboração de estudos regionais e previsão climática para a Região Semi-Árida do Nordeste, com vistas a subsidiar a formulação do Projeto de Transposição das Águas do Rio São Francisco para o Semi-Árido Setentrional e melhorar a atuação do Sistema de Defesa Civil associado à previsão climática.

3. O referido Relatório constatou indícios de irregularidades nos procedimentos de contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais – Funcate, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, pelo Instituto de Pesquisas Espaciais – INPE, segundo os Contratos n.ºs. 01.14.080.0/97, 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, e seus reflexos, firmados com o objetivo de elaboração de estudos relacionados ao Projeto.

4. A equipe de auditoria propôs a realização de diligências junto ao INPE e à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional- SHI/MI, bem assim que fossem ouvidos em audiência os responsáveis pelas irregularidades constatadas nos autos.

5. Ao dar prosseguimento aos trabalhos, a Unidade Técnica promoveu as medidas sugeridas, com os ajustes propostos pela então Titular da 4^a Secretaria de Controle Externo, nos termos do Despacho exarado pelo então Relator do processo, Ministro Iran Saraiva, à fl. 109, Volume Principal.

6. Os dirigentes do INPE e da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional, em atendimento às diligências, prestaram esclarecimentos, aceitos pela 4^a Secex, acerca dos seguintes questionamentos (fls. 357/360, deste Volume 6):

a) documentos que comprovem a destinação dada aos recursos economizados no âmbito da Concorrência Funcate 01/2000, em função da redução do custo dos serviços 3.4, 4.6, 4.7.5, 4.7.8, 5.1 e 5.2 da planilha orçamentária após a adjudicação do objeto à empresa vencedora; os motivos do não repasse da economia obtida pela Funcate ao valor do Contrato 01.06.094.0/99; se os recursos

economizados foram descontados da base de cálculo da taxa de administração ou BDI cobrada pela referida Fundação;

b) documentos que comprovem o destino dado aos recursos economizados no âmbito da Concorrência Funcate 03/2000, em função da diferença entre valor adjudicado (R\$970.190,00) e valor dos serviços executados até a data da rescisão contratual (R\$ 625.233,15); os motivos do não repasse da economia obtida pela Funcate ao valor do Contrato 01.06.094.0/99; se os recursos economizados foram descontados da base de cálculo da taxa de administração ou BDI cobrada pela Fundação.

7. O Diretor do INPE esclareceu:

“4.6. Quanto aos recursos não utilizados para pagamento dos serviços contratados pela Funcate, relativos às Concorrências 01 e 03/2000, em vista da redução do escopo dos trabalhos anteriormente previstos, informou que foram de R\$ 52.095,24 e R\$ 344.956,88, respectivamente, totalizando R\$ 397.052,12.

4.7. Em 19/10/2000, em reunião realizada em Recife/PE, com participação de representantes do MI e dos Secretários de Recursos Hídricos do Nordeste, o Secretário do Estado de Pernambuco solicitou a inclusão de um trecho denominado “Ramal do Agreste Pernambucano” ao Eixo Leste do Projeto de Transposição, não previsto inicialmente no âmbito dos estudos inseridos nos macro-objetos do Contrato 01.06.094.0/99. O Ramal não possuía estudo anterior, demandando, portanto, a realização das etapas de análise de pré-viabilidade, de viabilidade e de Projeto Básico. Para cada uma dessas etapas, seria necessário executar investigações geológico-geotécnicas e levantamentos cartográficos, que seriam aprofundados gradativamente, de acordo com o nível de estudo.

4.8. Em 26/07/2001, em reunião efetuada na Funcate, a SIH/MI, valendo-se da competência estabelecida na alínea “d” do inciso I da Cláusula Terceira do Convênio 06/97, autorizou a execução dos estudos do Ramal do Agreste ou Ramal Ipojuca, também chamado Eixo VII, contemplando, inclusive, os serviços de cartografia. Na mencionada reunião, ficou acordado que parte dos recursos necessários para tanto seriam aqueles economizados no âmbito das Concorrências Funcate 01 e 03/2000. Dessa forma, o montante de R\$ 397.052,12 foi aplicado nos estudos do Eixo VII, complementando o Eixo Leste do Projeto.

4.9. Segundo o Diretor do INPE, a sistemática de pagamento adotada no mencionado Contrato permitiu a oportuna adequação dos trabalhos e o aproveitamento dos recursos disponíveis em novos serviços, coerentes com o objeto do Convênio 06/97, sem a necessidade de formalização de aditamentos contratuais. Destacou, ainda, que os RAS relativos aos estudos correspondentes ao Eixo VII foram devidamente aprovados pelo MI, tendo em vista que “apresentavam satisfatório nível técnico de informações, além da compatibilidade entre o valor a ser desembolsado e os serviços realizados” (fls. 135 do v.5)”.

8. O Secretário de Infra-Estrutura Hídrica/MI informou, **verbis**:

“(…)

5.2. Quanto aos valores não utilizados para o pagamento dos serviços contratados pela Funcate, relativos às Concorrências 01 e 03/2000, informou que totalizaram R\$ 397.052,12 (R\$52.095,24 referentes à primeira licitação e R\$ 344.956,88 referentes à segunda), em vista da redução do escopo dos trabalhos anteriormente previstos. Embora as licitações tenham ocorrido em 2000, os serviços tiveram continuidade até o exercício de 2001 (fls. 172).

5.3. Segundo informado, o Governo do Estado de Pernambuco, em reunião realizada em Recife, em 19/10/2000, com os Secretários de Recursos Hídricos do Nordeste, solicitou ao Ministério da Integração Nacional a inclusão do trecho denominado “Ramal do Agreste Pernambucano” ao Eixo Leste da Transposição de Águas do Rio São Francisco, não previsto inicialmente. Conforme registrado na Ajuda Memória da citada reunião (fls. 178), foi acordado entre os participantes que o Ramal do Agreste passaria a integrar o Projeto Básico da Transposição, em caráter prioritário, transferindo até 8m³/s de água para a bacia do rio Ipojuca.

5.4. Acrescentou-se que, em reunião de 26/07/2001, realizada na Funcate, a SIH autorizou a Fundação a dar andamento à execução dos estudos do Ramal do Agreste, também chamado Eixo VII, inclusive dos serviços de cartografia. Para tanto, poderia utilizar os recursos financeiros disponíveis no âmbito do contrato com o INPE, uma vez que são coerentes com o objeto do Convênio 06/97 e existe flexibilidade para alocação de recursos no decorrer dos estudos, desde que utilizados nos serviços

contratados, “em vista da incerteza acerca das despesas de sua execução inclusive mobilização e desmobilização de pessoal em função dos recursos disponibilizados” (fls. 172).

5.5. O Secretário alegou, assim, que as sobras de recursos obtidas nos contratos relativos às concorrências 01 e 03/2000 são aplicadas prioritariamente nos estudos do Eixo VII, correspondente ao Ramal do Agreste Pernambucano, complementando o Eixo Leste da Transposição do Rio São Francisco. A Ata da reunião de 26/07/2001 (fls. 180-182) registra que o MI deu seguimento aos estudos do referido Ramal. Informou-se, por fim, que os relatórios técnicos correspondentes foram entregues à SIH/MI em março de 2002, em estágio de análise de pré-viabilidade, sendo considerados aprovados tecnicamente pela Secretaria (fls. 173)”.

9. Quanto às justificativas apresentadas pelos responsáveis arrolados nos autos, estas foram objeto de análise pela Unidade Técnica, a teor da instrução de fls. 356/432, deste. Em seguida, transcrevo trecho da instrução da Analista:

“ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

25. As questões de audiência foram formuladas para 21 responsáveis e se repetem na maioria dos casos. Dessa forma, faremos a análise das justificativas apresentadas por questão de audiência, relacionando os principais argumentos oferecidos a cada uma delas.

QUESTÃO 1:

Realização de dispensa de licitação para contratação da Funcate, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 c/c o art. 1º da Lei 8.958/94, sem restar comprovada nos autos a correlação entre o objeto do contrato com atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, a capacidade de execução do objeto com estrutura funcional própria e de acordo com as competências da Fundação.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI - item 6.1), Lindolpho de Carvalho Dias (SECEX/MCT - item 11), Carlos Américo Pacheco (SECEX/MCT - item 12), Fernando Rodrigues Catão (SEPRE - item 13.2), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.1), Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (INPE - item 17.2), José Benedito dos Santos Novaes Martins (CPL/INPE - item 18), Alfredo Francisco de Oliveira Almeida (CPL/INPE - item 18) e Luis Pascote (CPL/INPE - item 18).

Principais argumentos apresentados:

a) O TCU, por meio da Decisão 839/97-Plenário, considerou regular a primeira contratação da Funcate (Contrato 01.14.080.0/97), por entender que o respectivo objeto envolvia aspectos mais complexos que simples projeto de engenharia;

b) Os contratos seguintes firmados com a Funcate (01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00) constituem continuidade do projeto básico iniciado com a primeira contratação. Assim, uma vez que o Tribunal considerou o primeiro contrato regular, não caberia qualquer contestação posterior;

c) O princípio da continuidade recomendava a manutenção da mesma equipe para elaborar o projeto básico dos demais trechos, visando redução de custos e economia de tempo;

d) Alegação de decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, uma vez que se trata de fato ocorrido há mais de cinco anos;

e) As contas do INPE, relativas aos exercícios de 1997 a 1999, foram julgadas regulares com ressalvas pelo TCU, as quais não têm qualquer relação com a contratação direta da Funcate. Além disso, relatório de auditoria, realizada em 2000, da Delegacia Federal de Controle em São Paulo não apontou irregularidade quanto à contratação da Fundação por dispensa de licitação;

f) A subcontratação de parte dos serviços, pela Funcate, é admitida no art. 3º, inciso I, da Lei 8.958/94;

g) O Projeto de Transposição é singular e envolveria o emprego de novas tecnologias de análise, estudos multidisciplinares e técnicas de meteorologia e sensoriamento remoto/geoprocessamento, de acordo, portanto, com os objetivos registrados nos incisos VI e X do art. 2º do Estatuto da Funcate, quais sejam, “promover e incentivar estudos, atividades de pesquisa e desenvolvimento científico, tecnológico e industrial, nas áreas de alta tecnologia, especialmente tecnologia espacial” e “promover, incentivar e executar atividades que empreguem, direta ou indiretamente, técnicas, processos ou produtos provenientes ou decorrentes de tecnologias aeroespaciais, inclusive nas áreas de sensoriamento remoto, geoprocessamento e meteorologia”.

Análise:

26. Quanto à Decisão 839/97-Plenário, exarada nos autos do TC 013.258/1197-4, o Relator acolheu o parecer da Secex/SP, Unidade Instrutiva do processo, no sentido de que a primeira contratação da Funcate pelo INPE (contrato 01.14.080.0/97), por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, era justificável, “visto que um projeto desta magnitude, não envolve somente aspectos de engenharia civil, como faz crer o denunciante, pois o projeto, na forma atual, tem uma abrangência muito além do anterior, levando em consideração questões de inserção regional, climáticas e ambientais”. Considerando a regularidade da contratação, o Tribunal decidiu, in verbis:

‘2 – determinar ao INPE que envie providências no sentido de fazer cumprir os exatos termos do inciso I, art. 3º da Lei 8.958/94, no que tange à retificação da Cláusula Sétima do Contrato firmado com a FUNCATE, objetivando a adoção de procedimento licitatório relacionado à subcontratação de empresas de engenharia, para a prestação de serviços técnicos ligados ao Projeto de Transposição das Águas do Rio São Francisco para o semi-árido nordestino, conforme dispõe a aludida legislação;’

26.1. Assim, uma vez que o Tribunal já se pronunciou quanto à adequação da primeira contratação direta realizada entre o INPE e a Funcate, entendemos não caber questionamentos adicionais acerca da questão, devendo ser aceitas, portanto, as justificativas apresentadas pelos responsáveis Lindolpho de Carvalho Dias, Fernando Rodrigues Catão, Márcio Nogueira Barbosa (no que se refere ao contrato 01.14.080.0/97), Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (no que se refere ao contrato 01.14.080.0/97), José Benedito dos Santos Novaes Martins, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida e Luis Pascote.

26.2. Consideramos, no entanto, que o mesmo entendimento não se aplica às contratações subseqüentes da Funcate, por dispensa de licitação fundamentada no mesmo dispositivo legal, em razão do objeto dos contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, quais sejam, respectivamente:

a) elaboração de Projeto Básico dos trechos II a VI, estudos de medidas de revitalização do Rio São Francisco e estudos ambientais complementares necessários à obtenção de Licença de Instalação (fls. 27-28 do v.1); e

b) elaboração de estudos técnicos complementares ao Projeto de Transposição, compreendendo a execução de serviços de cartografia, viabilidade e inserção regional e estudos ambientais da transposição de águas do rio Tocantins; cartografia, investigações geológicas e geotécnicas e projeto básico do Ramal Ipojuca da Transposição de Águas do Rio São Francisco; estudos operacionais e de saneamento básico/revitalização (fls. 156-163 do v.4).

26.2.1. Deve-se lembrar que o objeto do convênio 06/97, que redundou na contratação da Funcate pelo INPE, é “a prestação de cooperação técnica do MCT, através do INPE, ao MPO, visando à elaboração de estudos regionais e previsão climática para a Região Semi-Árida do Nordeste, com vistas a subsidiar a SEPRE na formulação do Projeto de Transposição das Águas do Rio São Francisco para o Semi-Árido Setentrional e melhorar a atuação do Sistema de Defesa Civil associado à previsão climática” (fls. 17 do v.1) (destacamos).

26.2.2. Como se pode observar, o objeto do referido convênio se coadunava com a área de atuação da Funcate, qual seja, aplicações espaciais (meteorologia, sensoriamento remoto, geoprocessamento) e engenharia e tecnologia espaciais. Ocorreu, no entanto, que o que seria a elaboração de estudos para subsidiar a formulação do Projeto de Transposição acabou por se tornar o próprio Projeto, envolvendo até mesmo a execução de projetos básicos das obras e estudos de impacto ambiental e de inserção regional.

26.2.3. Desse modo, o objeto dos contratos firmados entre o INPE e a Funcate foi gradativamente se afastando dos objetivos estatutários da Fundação, como se pode constatar do número de subcontratações realizadas, cabendo questionar a razão de os serviços subcontratados – se eram passíveis de licitação pela Funcate – não terem sido licitados pelo próprio Ministério da Integração Nacional.

26.2.4. De acordo com documento apresentado pela Funcate, por solicitação da Equipe de Auditoria do TCU (v.3), nenhum dos serviços relativos ao contrato 01.06.094.0/99 foi executado diretamente e, quanto ao contrato 01.06.171.0/00, foi executado pela Fundação apenas o “aerolevantamento de 30.000 km², na escala de vôo de 1:30.000, e restituição plani-altimétrica na escala 1:25.000” (fls. 26 do v.3). Todos os demais serviços foram subcontratados, a saber:

Contrato 01.06.094.0/99 (fls. 47-57 do v.3):

- a) projetos e desenhos técnicos de estruturas, barragens, diques e ensecadeira, e de supervisão, controle e sistema de telecomunicações;
- b) aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica de trechos já fotografados;
- c) estudo institucional e tarifário;
- d) assessoria e consultoria técnica nas áreas de direito ambiental, engenharia elétrica, engenharia cartográfica, arqueologia, geologia, geotecnia, planejamento de projetos de engenharia, consultoria jurídica, engenharia mecânica (hidráulica), metodologias e análises econômicas, engenharia ambiental, engenharia de recursos hídricos, engenharia eletroeletrônica;
- e) serviços técnicos de produção gráfica para a engenharia; fornecimento de programas de sub-rotinas, customização e treinamento para utilização dos programas “Microstation” e “Geopak Road”; geração de base de dados gráficos para a engenharia;
- f) serviços técnicos de engenharia civil, geofísica, geotecnia, geologia e hidráulica;
- g) gerenciamento de obras hidráulicas e de planejamento, controle e acompanhamento administrativo-financeiro.

Contrato 01.06.171.0/00 (fls. 58-59 do v.3):

- a) consultoria nas áreas de viabilidade e inserção regional do Projeto; elaboração dos programas ambientais; engenharia hidráulica;
- b) investigações geológicas e geotécnicas;
- c) cobertura aerofotogramétrica;
- d) estudos hidrológicos complementares;
- e) estudos complementares referentes aos aspectos sócio-econômico e financeiro do Projeto.

26.2.5. Verifica-se, da listagem anterior, que os serviços são fundamentalmente de engenharia e consultoria e, portanto, passíveis de execução por várias empresas atuantes no mercado, ou seja, licitáveis, mesmo porque o foram pela Funcate. Há vários projetos semelhantes de transposição de águas para irrigação e abastecimento no mundo, localizados em países como Peru, Equador, Egito, China, Espanha, África do Sul, Estados Unidos e Israel. No Brasil há ainda as transposições dos rios Paraíba do Sul, no Rio de Janeiro, Pinheiros e Tietê, em São Paulo, e Jaguaribe, no Ceará, donde se conclui pela viabilidade de competição para a execução dos serviços objeto do segundo e terceiro contratos firmados com a Funcate.

26.2.6. Não se questiona aqui a complexidade do Projeto de Transposição, mas a validade da contratação direta da Funcate para execução dos correspondentes serviços, em vista da sua natureza, distinta dos objetivos estatutários da Fundação, e da subcontratação da maior parte deles. Conforme já registrado no Relatório de Auditoria de fls. 13-98, é pacífica a jurisprudência do Tribunal de que o art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 somente autoriza a dispensa da licitação quando o objeto pretendido guardar nexos entre atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional realizadas pelo prestador de serviço, a exemplo das Decisões 657/1997, 414/1999 e dos Acórdãos 19/2002 e 61/2003, todos do Plenário do TCU.

26.2.7. Acerca do assunto, vale trazer excerto do Voto do Relator, Ministro Guilherme Palmeira, exarado nos autos do TC 000.728/1998-5, que, a nosso ver, torna cristalina a questão (Decisão 30/2000-Plenário), in verbis:

“Contudo, no caso, uma derradeira e decisiva condição não foi satisfeita para que se operasse, regularmente, a contratação, qual seja, a existência de nexos entre o art. 24, inciso XIII, da Lei, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado. Tal objeto, como visto, não caracteriza, na acepção do dispositivo legal, atividade de ensino, nem pesquisa, nem desenvolvimento institucional.

A existência desse nexos é condição essencial à validação do procedimento. Caso contrário, se estará simplesmente financiando, em entidades da espécie, a criação de estruturas paralelas dedicadas não à produção de bens constitucionalmente tutelados, mas à simples exploração de atividade econômica, desnaturando o propósito que motivou a inserção do mencionado dispositivo na Lei e ferindo, por conseguinte, entre outros, o princípio constitucional da isonomia fixado no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna.

Note-se, a respeito, que o legislador constituinte, ao estabelecer a livre iniciativa como um dos fundamentos da ordem econômica, exaltando, dentre outros, o princípio da livre concorrência, cuidou de restringir ao mínimo indispensável a ação do Estado na exploração de atividade econômica (arts. 170 e

173). E mesmo nos casos em que essa atuação seja necessária, vedou a concessão de privilégios aos entes públicos envolvidos (art. 173, §§ 1º e 2º).

Ora, se ao Estado é defeso conferir privilégios às suas próprias instituições voltadas à exploração de atividade econômica, certamente também o será favorecer organizações privadas da espécie, notadamente quando tal favorecimento for atentatório aos princípios da isonomia e da livre concorrência, mediante a criação de "reservas de mercado" que distingam determinadas entidades em detrimento de outras.

Portanto, se bem parecer aos dirigentes da FIA, ou de qualquer outra instituição congênere, a expansão de seus negócios para além do ensino, da pesquisa e do desenvolvimento institucional, sua eventual contratação pelo setor público necessariamente deverá ser antecedida de regular processo licitatório, onde as mesmas possibilidades sejam conferidas a todos os interessados do mercado." (destacamos)

26.3. De igual modo, é pacífico também o entendimento de que, quando da contratação direta prevista no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, deve estar comprovada a capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com as competências da contratada, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação parcial dos serviços contratados (Decisões 881/1997, 138/1998, 516/2000 e Acórdão 19/2002, do Plenário do Tribunal). Embora qualquer entidade necessite buscar no mercado os meios necessários para o desenvolvimento de suas atividades, não se pode conceber que uma instituição seja contratada diretamente pela Administração Pública e, depois, adquira junto a outras organizações o produto esperado, cobrando taxa de administração pela intermediação. Isso porque, além de o procedimento onerar os cofres públicos, constitui fuga à licitação e ao princípio constitucional da isonomia.

26.3.1. A escolha da Funcate baseou-se em suas características, que, segundo os responsáveis, atendiam aos requisitos estabelecidos no mencionado dispositivo legal, destarte, pressupõe-se que a Fundação deveria obrigatoriamente executar os serviços, configurando-se um verdadeiro contra-senso que houvesse subcontratação. Se a Funcate não dispunha de condições para executar os serviços, como reconhecido pelo Srs. Márcio Nogueira Barbosa e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, ex-Diretores do INPE (vide itens 16.8.3 e 17.8 desta instrução), não deveria ter sido contratada, sobretudo se considerarmos que havia no mercado outras empresas capazes de executá-los, como é o caso das empresas subcontratadas.

26.3.2. Sobre a matéria, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

'Importa salientar que tais requisitos [instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, com inquestionável reputação ético-profissional e sem fins lucrativos] são verdadeiramente intuitu personae, obrigando o contratado à execução direta dos serviços, visto que está subjacente um objetivo maior, que é o de prestigiar a finalidade da instituição por meio do trabalho desta. Se a subcontratação total é em regra vedada, nesse caso, com muito mais razão há de sê-lo.'

26.4. No que se refere ao argumento de que o art. 3º, inciso I, da Lei 8.958/94 autorizaria a subcontratação de parte dos serviços, temos a considerar que não se trata nestes autos de contrato qualquer firmado com a Funcate, mas de contratação direta fundamentada no citado art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, cujo nexa entre a natureza da instituição e o objeto a ser contratado é condição essencial à validade do procedimento, como registrado anteriormente.

26.4.1. Não se questiona a possibilidade de subcontratação de parte do objeto contratual, permitida no art. 72 da Lei 8.666/93 e no mencionado art. 3º, inciso I, da Lei 8.958/94, mas sim a subcontratação do objeto, e na sua quase totalidade, no caso em análise, **por instituição contratada diretamente com fundamento no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93**. O propósito do dispositivo foi prestigiar, de acordo com os mandamentos constitucionais (art. 218 da Constituição Federal), as entidades voltadas para o ensino, a pesquisa e o desenvolvimento institucional. Uma vez que o objeto não se coaduna com os objetivos estatutários da instituição e que não há estrutura própria suficiente para a respectiva execução, razão da necessidade de subcontratação de tal objeto, deturpa-se o propósito que motivou a dispensa de licitação, descumprindo-se, por conseguinte, entre outros, o supracitado princípio constitucional da isonomia.

26.5. Quanto ao argumento de que seria aplicável, ao caso em análise, o instituto da decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, uma vez que se trata de fato ocorrido há mais de cinco anos, o Tribunal já se pronunciou no sentido de que os ditames da referida lei, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, não tem aplicação obrigatória sobre os processos de competência do TCU, definida no art. 71 da Constituição Federal, a exemplo das Decisões nºs 1.020/2000 e 590/2001, ambas do Plenário.

26.5.1. O referido prazo decadencial é aplicável somente para a administração anular os seus próprios atos, ou seja, não está conferindo aos administrados o direito de, após determinado lapso de tempo, terem garantido os efeitos de eventuais atos nulos, visto que os mesmos podem ser anulados, por exemplo, por força de decisão judicial. Assim, o art. 54 não incorpora direitos aos administrados, mas estabelece regra específica para o processo administrativo de que trata a Lei 9.784/99, a qual é aplicável aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, **quando no desempenho de função administrativa**, conforme estabelece o § 1º do art. 1º.

26.5.2. Dessa forma, entendemos que o TCU, no exercício de suas funções constitucionais, não está sujeito aos ditames do art. 54 da Lei 9.784/99, uma vez que o Tribunal não anula diretamente o ato impugnado e sim determina ao administrador que o faça. O administrador, ao dar cumprimento à decisão desta Corte, o fará em decorrência de mandamento constitucional (inciso IX do art. 70 da Constituição Federal), não se tratando, portanto, de ato de anulação de ofício, mas de cumprimento de determinação do órgão de controle externo. Nesses casos, não há que se falar na aplicação da mencionada lei.

26.6. Acerca do argumento de que as contas do INPE, relativas aos exercícios de 1997 a 1999, foram julgadas regulares com ressalvas pelo TCU, sendo que tais ressalvas não têm relação com a contratação direta da Funcate, e, em razão disso, não poderiam ser feitos questionamentos ulteriores, deve-se registrar que o Tribunal, na Sessão Plenária de 08/08/2001, firmou o entendimento de que “o julgamento das contas não impede a posterior apreciação de atos irregulares ocorridos na gestão já julgada, inclusive a aplicação de multa, exigindo recurso do Ministério Público tão-somente a alteração do juízo de valor incidente sobre as contas já julgadas, no caso de reflexos dos novos fatos apurados sobre o seu mérito” (Acórdão 187/2001, Ata 32/2001).

26.6.1. A par disso, cabe informar que, quando a análise das contas do INPE, relativas aos exercícios de 1997 (TC 700.095/1998-5), 1998 (TC 004.738/1999-3) e 1999 (TC 005.848/2000-0), o contrato INPE/Funcate não foi examinado, nem pela Delegacia Federal de Controle/SP (Relatórios de Auditoria de Gestão 008/98, 26/99 e 043917/2000), nem pelo TCU. Naquelas oportunidades, foi analisada a gestão como um todo, e não as questões específicas que ora se examinam.

26.7. No que se refere à alegação de que a Delegacia Federal de Controle em São Paulo, por meio de auditoria realizada em 2000, não apontou irregularidade quanto à contratação da Fundação por dispensa de licitação, temos a informar que o Tribunal de Contas da União tem suas competências estabelecidas constitucionalmente e não vincula suas conclusões a trabalhos realizados por outros órgãos de controle.

26.8. A despeito das irregularidades verificadas, que, a nosso ver, seriam motivos suficientes para a anulação dos contratos firmados com a Funcate, entendemos que os trabalhos encontram-se tão avançados que seria prejuízo ainda maior a realização de novas licitações. Em vista disso, consideramos adequada a proposta de dar andamento aos contratos ainda em vigor com a Fundação apenas até o encerramento dos respectivos prazos de vigência, realizando-se posteriormente as necessárias licitações, de conformidade com o disposto no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal e nos arts. 2º e 3º da Lei 8.666/93.

26.8.1. Cabe determinar, ainda, ao INPE que abstenha-se de contratar, por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, a execução de objeto que são seja relacionado a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, inadmitindo-se nesses casos, a subcontratação dos serviços. Além disso, propomos a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU aos responsáveis pelas ocorrências.

26.8.2. O art. 26 da Lei 8.666/93 estabelece que as dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, necessariamente **justificadas**, deverão ser comunicadas dentro de três dias à autoridade superior, para **ratificação** e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias,

como condição para eficácia dos atos. Os incisos II e III do parágrafo único do mesmo artigo estabelecem, ainda, que o processo de dispensa de licitação será instruído com a **razão da escolha** do fornecedor ou executante e a justificativa de preço. O art. 38, inciso VI, da mesma lei dispõe, ainda, que deverão ser juntados ao processo “**pareceres técnicos ou jurídicos** emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”.

26.8.3. A mencionada Lei refere-se à necessidade de ratificação do ato que declara dispensável a licitação, estando claro que a autoridade superior pode não o fazer, se verificar que não estão preenchidos os requisitos que autorizam a dispensa, e anular a decisão da instância inferior. Ao ratificar um ato sem amparo legal e, portanto, ilícito, a autoridade superior atrai para si a responsabilidade solidária pelos prejuízos que dele advier ou pela simples infração legal, quando não ficar evidenciado dano ao erário.

26.8.4. Em vista dos referidos dispositivos legais e de que, por princípio, os atos administrativos devem ser motivados, com exposição dos fundamentos de fato e de direito, consideramos que os responsáveis pelas contratações da Funcate (contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00), por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, são os Srs. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, pelo enquadramento das contratações na referida hipótese de dispensa, Carlos Américo Pacheco, pela ratificação das dispensas, e Márcio Nogueira Barbosa, pelas assinaturas dos contratos.

26.8.5. Quanto ao Sr. Rômulo de Macedo Vieira, entendemos que deve ter suas razões de justificativa aceitas, uma vez que não participou efetivamente da decisão de contratação direta da Funcate.

QUESTÃO 2:

Ausência de planilha orçamentária detalhada, contendo estimativas de quantidades e custos unitários de serviços no processo de dispensa de licitação para contratação da Funcate, em desacordo com a Cláusula Terceira, I, “b”, do Termo de Convênio 06/97, impossibilitando verificar a compatibilidade entre o valor proposto e os preços de mercado, sem observância ao disposto no art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, da Lei 8.666/93.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI - item 6.2), Fernando Rodrigues Catão (SEPRE - item 13.3), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.2), Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (INPE - item 17.3).

Principais argumentos apresentados:

- a) Complexidade do projeto, impossibilitando o detalhamento de planilhas no nível de precisão desejável;
- b) Dificuldades extremas na elaboração de planilhas orçamentárias, em virtude da ausência de implantação do Sistema de Registro de Preços – SIREP, previsto no art. 15 da Lei 8.666/93;
- c) Preço global compatível com a complexidade dos serviços e o número de horas de trabalho a serem despendidas pelos profissionais envolvidos;
- d) Limitação orçamentária, fazendo com que a Funcate adequasse os preços apresentados à essa limitação;
- e) Os contratos estabelecem condições de pagamento e respectivos produtos a serem realizados, o que constituiria especificação razoável para estudos de natureza complexa;
- f) Constantes redirecionamentos dos estudos, por motivos técnicos e/ou políticos, o que tornou inaplicável o estabelecimento de planilhas orçamentárias;
- g) Impossibilidade de interferência do Ministério da Integração Nacional nos contratos celebrados entre o INPE e a Funcate, principalmente no que se refere aos aspectos formais.

Análise:

27. A complexidade do Projeto de Transposição, a nosso ver, não poder ser apresentada como argumento para a ausência de detalhamento dos custos unitários da proposta técnica/financeira apresentada pela Funcate. Uma vez que não havia orçamento detalhado, tampouco poderia haver conclusão pela compatibilidade do preço global com a quantidade e a complexidade dos serviços e o número de horas de trabalho dos profissionais envolvidos, conforme alegado pelos responsáveis.

27.1. O argumento de que o trabalho de elaboração de planilha orçamentária detalhada seria extremamente dificultado em razão da ausência de implantação do SIREP também não pode ser aceito, já que seria o mesmo que se afirmar a impossibilidade de a Funcate estabelecer os próprios preços. Se a

Fundação dependia do referido Sistema de Preços para orçar seus serviços, e este não estava totalmente implementado, conclui-se que ela mesma não tinha noção precisa do quanto cobrava em seus contratos.

27.2. O fato de os contratos estabelecerem as condições de pagamento e os produtos esperados não garante à Administração visão clara da execução dos respectivos objetos. As condições de preço e de pagamento estabelecidas – incluindo os questionados Relatórios de Andamento de Serviços e cobrança de BDI, adiante analisados –, redundaram na aquisição de um “pacote fechado”, impedindo o gerenciamento efetivo dos recursos. Infere-se, dos valores genéricos constantes da proposta de preços da Fundação e das justificativas apresentadas pelos responsáveis, que o valor cobrado pela Funcate era, na verdade, aquele disponível no Orçamento da União para o Projeto de Transposição do Rio São Francisco, sendo impossível afirmar quanto à compatibilidade desses preços com os de mercado.

27.3. Os eventuais redirecionamentos sofridos no Projeto, por motivos técnicos e/ou políticos, não têm correlação alguma com a obrigatoriedade de apresentação de orçamento detalhado, nos termos do art. 7º, §§ 2º, II, e 9º da Lei 8.666/93, mas apenas com alterações de quantitativos de itens específicos e execução ou não de outros, ou, ainda, com a inclusão de serviços não previstos na proposta original.

27.4. Assim, considerando o princípio da motivação dos atos administrativos, entendemos que os responsáveis pela irregularidade ora em exame são os Srs. Márcio Nogueira Barbosa, signatário dos contratos, e Volker Walter Johann Heinrich Kirchoff, Coordenador Técnico-Administrativo do Convênio 06/97, cujas razões de justificativas não devem ser aceitas, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU. Quanto ao Sr. Rômulo de Macedo Vieira, consideramos aceitas as razões de justificativa apresentadas.

QUESTÃO 3:

Ausência de planilha orçamentária detalhada, contendo preços unitários dos serviços previstos no Edital de Concorrência Funcate 01/2000, contrariando o disposto no art. 40, § 2º, II, da Lei 8.666/93 c/c o art. 3º, I, da Lei 8.958/94.

Responsável: Lauro Eduardo de Souza Pinto (FUNCATE - item 19.2).

Principais argumentos apresentados:

a) A Funcate realizou pesquisa de preços informal para realização da licitação, os quais estavam acima do previsto por ela. Em razão disso, optou-se por não fornecer os preços no edital, para não elevar os valores apresentados pelos licitantes. Os preços obtidos na Concorrência 01/2000 realmente foram menores do que aqueles pesquisados inicialmente;

b) O detalhamento da planilha orçamentária no edital seria exemplificativo e, não, obrigatório;

c) As concorrências que se seguiram já forneceram os preços, baseados naqueles obtidos na Concorrência 01/2000;

d) Buscou-se o interesse público, levando em consideração o princípio da economicidade.

28. Conforme já registrado no Relatório de Auditoria (fls. 54 do volume principal), a justificativa apresentada pela Funcate não procede, tendo em vista que a Lei 8.666/93, no art. 40, §2º, II, é clara ao afirmar que constituem anexos do edital, sendo assim público, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. Em razão disso, consideramos que as justificativas apresentadas pelo responsável não podem ser aceitas, cabendo, nesse caso, a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU.

QUESTÃO 4:

Inclusão, no Segundo Termo Aditivo ao Contrato 01.06.094.0/99, de serviços adicionais previstos no contrato original, quais sejam, preparação de editais para contratação dos serviços de investigações geológicas e geotécnicas dos Eixos Norte e Leste da Transposição, julgamento das propostas da concorrência das investigações geológicas e geotécnicas dos Eixos Norte e Leste e contratação e execução das sondagens geológicas e geotécnicas no Eixo Leste.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI - item 6.3) e Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.6).

Principais argumentos apresentados:

a) Os serviços não eram os mesmos do contrato inicial, mas decorreram de pequenas alterações nos traçados dos Eixos Norte e Leste, resultantes do desenvolvimento dos projetos básicos dos Trechos II a VI, executados com base nos estudos de viabilidade objeto do primeiro contrato firmado com a Funcate;

b) Na fase de desenvolvimento dos citados Trechos, e de acordo com os serviços de campo, foi constatada a necessidade de ajustes e de investigações de modo a ampliar a faixa de terreno anteriormente analisada, na busca de otimização de parâmetros, opções de engenharia e redução de custos;

c) Pequenas mudanças de traçado podem, às vezes, significar grande economia na obra como um todo.

Análise:

29. Um Projeto de envergadura como o da transposição de águas do rio São Francisco está sujeito a alterações não apenas decorrentes de razões técnicas, mas também políticas, principalmente na fase de realização de estudos de viabilidade e elaboração de projetos básicos. O avanço dos trabalhos pode resultar em correções de rumo que exijam a reelaboração de serviços já executados, agora sob novo ponto de vista. Em razão disso, consideramos aceitas as justificativas apresentadas pelos responsáveis quanto a essa questão.

QUESTÃO 5:

Execução de serviços sem cobertura contratual, no âmbito do Contrato 01.06.094.0/99, contrariando o art. 66 da Lei 8.666/93 e a Cláusula Sétima do Termo de Convênio 06/97, quais sejam, preparação de editais de licitação para contratação de estudos de viabilidade, inserção regional e de meio ambiente para a transposição de águas do rio Tocantins para o rio São Francisco. Tais documentos foram disponibilizados aos interessados em 24/07/2000, na Concorrência Funcate 02/2000, no entanto, a inclusão desses serviços no escopo do contrato foi efetuada somente após a celebração do Segundo Termo Aditivo, em 08/12/2000.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI - item 6.4), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.7) e Lauro Eduardo de Souza Pinto (FUNCATE - item 19.1).

Principais argumentos apresentados:

a) Os fatos ocorreram em relação ao Contrato 01.06.171.0/00. A realização dos serviços foi autorizada pelo Ministério da Integração Nacional e, para agilizar os trabalhos e evitar a não utilização de recursos do exercício, impondo ônus ao exercício seguinte, foi lançado o Edital de Concorrência 02/2000 antes da celebração do referido contrato;

b) A sistemática de trabalho estabelecida entre a SIH/MI e o INPE fazia com que, para agilização, acompanhamento, orientação e fiscalização dos trabalhos da Funcate, fosse mantido um relacionamento quase direto entre a SIH e a Fundação;

c) Buscou-se minimizar a demora de um processo de concorrência complexa e não houve prejuízo ao erário;

d) O contrato com o consórcio vencedor daquela licitação foi celebrado apenas em maio/2001, já sob amparo do Contrato 01.06.171.0/00.

e) A flexibilização possibilitada pelo trabalho da Funcate deve ser considerada importante para obtenção de ganhos de produtividade, com a conseqüente redução de custos. De qualquer forma, nenhum serviço foi iniciado sem a prévia aprovação do respectivo plano de trabalho pela SIH/MI.

Análise:

30. Na verdade, os serviços relacionados à preparação dos editais de licitação para contratação dos estudos de foram previstos no Segundo Termo Aditivo ao Contrato 01.06.094.0/99, conforme consta do Relatório de Auditoria e dos termos da audiência realizada. Os estudos de transposição do rio Tocantins para o rio São Francisco é que foram previstos no Contrato 01.06.171.0/00.

30.1. Como se pode verificar, o Ministério da Integração Nacional autorizou a Funcate a lançar a Concorrência 02/2000 para contratação dos referidos serviços, ocorrida em 24/07/2000, antes mesmo de firmar novo contrato com a Fundação para execução desse objeto, o que se deu apenas em 22/12/2000. Deve-se registrar que não há nos autos documento comprobatório da autorização do Ministério para o lançamento do referido certame, resultando em que a Funcate lançou a Concorrência 02/2000 sem amparo legal.

30.2. Ainda que os pagamentos relativos aos estudos de transposição do rio Tocantins para o rio São Francisco tenham sido efetuados somente após a assinatura do Contrato 01.06.171.0/00, não se podendo constatar a ocorrência de prejuízo ao erário, verifica-se que, no afã de utilizar os recursos do exercício e de dar suposta celeridade aos trabalhos, o Ministério autorizou informalmente a adoção de

providências por parte da Funcate, caracterizando contrato verbal, procedimento vedado no parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93.

30.3. Dessa forma, tendo em vista que o contrato decorrente da Concorrência 02/2000 foi firmado em 07/03/2001, portanto, após a celebração do Contrato 01.06.171.0/00, e que não houve execução dos serviços, nem realização de pagamentos, sem amparo legal, mas tão-somente a realização do procedimento licitatório da Funcate, entendemos que as justificativas relativas a essa questão podem ser aceitas, cabendo determinação ao Ministério da Integração Nacional para que abstenha-se de conceder autorizações informais para execução de serviços, quando não houver a devida cobertura contratual, por caracterizar contrato verbal, procedimento vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93.

QUESTÃO 6:

Subcontratação de serviços sem previsão contratual, no âmbito dos Contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, contrariando o previsto na Cláusula Sétima de cada um deles e nos arts. 66 e 72 da Lei 8.666/93.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI - itens 6.4 e 6.8), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.8 e 16.13) e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (INPE - item 17.8).

Principais argumentos apresentados:

- a) Impossibilidade de interferência no Ministério da Integração Nacional nos contratos celebrados entre o INPE e a Funcate, principalmente no que se refere aos aspectos formais;
- b) É a Fundação e, não, seus contratados que responde perante a Administração;
- c) O art. 72 da Lei 8.666/93 e o art. 3º, I, da Lei 8.958/94 permitem a subcontratação até o limite estabelecido. Não há determinação, no art. 55 da Lei 8.666/93, acerca da obrigação de se estabelecer no contrato cláusula permitindo a subcontratação;
- d) O INPE, a SFC e o TCU tinham conhecimento das subcontratações efetuadas e todas elas foram realizadas com licitação, em obediência à Decisão 839/97-Plenário;
- e) Sabia-se, de antemão, que a Fundação não dispunha de recursos humanos suficientes para realizar diretamente todas as atividades previstas, no entanto, para os serviços a serem subcontratados, haveria, no mínimo, um profissional de larga experiência em cada área, para assessorar a comissão de licitação nos certames promovidos e fiscalizar o cumprimento do subcontrato.

Análise:

31. A questão das subcontratações realizadas pela Funcate já foi objeto de análise no item 26 desta instrução, concluindo-se pela irregularidade do procedimento. No presente caso, consideramos que a responsabilidade deve ser atribuída ao signatário dos contratos, Sr. Márcio Nogueira Barbosa, e ao responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, Sr. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU., considerando-se acolhidas as justificativas apresentadas pelo Sr. Rômulo de Macedo Vieira.

QUESTÃO 7:

Pagamento à Funcate, a título de BDI, contrariando a Cláusula Terceira, I, “a”, do Termo de Convênio 06/97, sem previsão contratual para critérios de aplicação e valores, com indícios de aplicação dessa taxa sobre serviços executados diretamente pela Fundação, em desacordo com o disposto no art. 55, III, c/c o art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI – item 6.5), José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (SPOA/MI – item 7.1), Maurício Benedito Barreira Vasconcelos (SECEX/MI – item 8.1), Fábio Almeida Monteiro (SPOA/MI – item 9.2), Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira (SECEX/MI – item 10.1), Fernando Rodrigues Catão (SEPRE – item 13.4), Valdir Castelo Branco (CGEAP/SEPRE – item 14.1), João Carlos Correa Salas (SPOA/MI – item 15.1), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.3, 16.9 e 16.12) e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (INPE - item 17.4, 17.6 e 17.7).

Principais argumentos apresentados:

- a) Impossibilidade de se fixar previamente o BDI, por não se saber qual o valor cobrado pelas empresas a serem subcontratadas. A não fixação do BDI está ligada à dificuldade de detalhamento da planilha orçamentária;
- b) Segundo os ditames legais, não há necessidade de explicitar a forma de remuneração dos serviços de administração, o preço global continha todos os elementos componentes do custo;

c) A responsabilidade dos termos das cláusulas contratuais deve ser apenas no INPE, ao qual coube avaliar a conveniência e oportunidade de formalizar o contrato com a Funcate, enquadrando-o na excepcionalidade prevista no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93;

d) O INPE e a Fundação entenderam que a taxa deveria ser fixada posteriormente, em razão das características dos serviços prestados, prevalecendo uma taxa para serviços subcontratados com terceiros e outra taxa maior para trabalhos executados diretamente pela Funcate, em razão das despesas indiretas superiores como espaço físico, contratação de mão-de-obra, etc. Os recursos arrecadados pela Fundação, a título de taxa de administração, seriam aplicados em apoio a entidades públicas, como INPE e o CTA;

e) Uma vez que a maior parte dos serviços foi subcontratada, a taxa de administração negociada entre o INPE e a Funcate, aceita pela SEPRE, foi razoável e inferior ao cobrado por entidades de apoio à pesquisa, vinculadas a entidades públicas. Dessa forma, não houve dano ao erário, tratando-se de decisão prudente, em vista da variação de custos entre os serviços executados direta ou indiretamente pela Fundação;

h) Alegação de decadência, nos termos do art. 54 da Lei 9.784/99, uma vez que se trata de fato ocorrido há mais de cinco anos;

f) As contas do INPE, relativas aos exercícios de 1997 a 1999, foram julgadas regulares com ressalvas pelo TCU, sem questionamentos acerca dos percentuais de BDI pagos à Funcate;

g) Não caberia aos demais órgãos, além do INPE e da Funcate, intervir no processo de contratação e respectivas cláusulas contratuais, mas aceitar a razoabilidade dos termos do contrato firmado, juridicamente aprovado, uma vez explicitadas as razões para sua conformidade;

h) A taxa de 7%, cobrada à época, estava dentro dos padrões aceitáveis de outras organizações similares, inclusive internacionais;

i) O art. 28, § 1º, da IN/STN 01/97 estabelece que, quando o conveniente integrar a Administração Direta ou Indireta do Governo Federal, fica dispensado de apresentar, quando da prestação de contas, os documentos elencados nos incisos V, VI, VII, IX e X, dentre os quais se inclui a cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade. Também não há previsão, na citada norma, da exigência de cópia dos contratos celebrados pelo conveniente, nem dos elementos informativos que compõem as respectivas instruções processuais;

j) A não fixação prévia do BDI é utilizada frequentemente por órgãos públicos norte-americanos, onde a empresa selecionada para execução de determinado objeto contratual limita-se à disponibilidade orçamentária, revertendo para si as economias eventualmente atingidas.

Análise:

32. Inicialmente, para melhor compreensão da matéria, cabe transcrever trecho do artigo “Um aspecto polêmico dos orçamentos de obras públicas: Benefícios e Despesas Indiretas (BDI)”, de autoria dos Analistas de Controle Externo André Luiz Mendes e Patrícia Reis Leitão Bastos:

“Na elaboração dos orçamentos de obras, existem dois componentes que juntos determinam o preço final de uma obra: os custos diretos e o BDI. O primeiro é determinado em função das especificações dos materiais e das normas de execução dos serviços constantes nos projetos, nos memoriais descritivos e no caderno de encargos. O segundo é um componente aplicado sobre o custo direto com vistas a contemplar as despesas indiretas e o lucro da construtora.

Conceitualmente, denomina-se Benefícios ou Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) a taxa correspondente às despesas indiretas e ao lucro que, aplicada ao custo direto de um empreendimento (materiais, mão-de-obra, equipamentos), eleva-o a seu valor final.

Esta taxa tanto pode ser inserida na composição dos custos unitários como pode ser aplicada ao final do orçamento, sobre o custo total. Dessa forma, o preço de execução de um serviço de construção civil (preço de venda ou valor final) é igual ao custo da obra mais a taxa de BDI.

O tema Benefícios e Despesas Indiretas vem sendo alvo de freqüentes questionamentos quando da análise dos orçamentos na construção civil. Além de problemas com relação à duplicidade de contagem, ou seja, gastos que são cobrados na planilha de custos e também incluídos no BDI, há a dificuldade em se estabelecer quais despesas podem ser definidas como indiretas e quais valores de cada componente do BDI são considerados aceitáveis.

.....
 Como não há nenhuma norma que determine o que deve ou não ser incluído como Bonificação e Despesa Indireta (BDI), a utilização de um critério contábil para classificar os gastos que podem ser considerados como despesas indiretas é uma forma de se delimitar tecnicamente quais os itens que compõem o BDI.

Sob esse prisma, o BDI deve conter apenas gastos que contabilmente são classificados como despesas indiretas, quais sejam: administração central, ISS, PIS, COFINS, CPMF, mobilização e desmobilização, despesas financeiras e seguros/imprevistos. Qualquer outro gasto deve ser incluído analiticamente na planilha orçamentária como custo direto.

Já os valores pagos pela contratante a título de IRPJ e CSSL não devem ser incluídos nos orçamentos de obras, já que estão relacionados com o desempenho financeiro da empresa e não com a execução do serviço de construção civil que está sendo orçado.

Ressalte-se que, para que a taxa de BDI adotada num orçamento possa ser efetivamente analisada, é importante que os contratantes exijam (já no edital da licitação) a apresentação de sua composição na proposta orçamentária.

Em consonância com essa necessidade de que as despesas indiretas dos orçamentos sejam tratadas de forma mais analítica, o Tribunal de Contas da União, em duas recentes deliberações (AC-0172-29/97-P e DC-0189-12/97-P), determinou que fossem discriminados os itens que compunham o BDI, de forma a permitir, quando da análise do orçamento, uma aferição a contento dos percentuais utilizados como base da estipulação da taxa total.

Quando da análise dos orçamentos de obras públicas, a utilização de um critério técnico para delimitação do que deve estar contido na planilha orçamentária e do que compõe o BDI é um facilitador, especialmente quando se sabe que os mais diversos gastos têm sido incluídos como Benefícios e Despesas Indiretas, dando margem, muitas vezes, a questionamentos quanto a sua justa remuneração.” (destacamos).

32.1. Conforme se pode observar, o assunto é polêmico e as empresas relutam em explicitar os componentes do BDI cobrado, mesmo porque, como visto, não há norma que estabeleça o que deve ou não ser incluído nesse cálculo. No entanto, somente por meio da análise desses elementos é que será possível avaliar a adequabilidade dos preços e efetuar o controle dos recursos a contento. A ausência de detalhamento do BDI é consequência direta da ausência de detalhamento da planilha orçamentária nas propostas apresentadas pela Funcate, analisada no item 27 retro, onde se concluiu pela impossibilidade do gerenciamento efetivo dos recursos.

32.2. Quanto ao argumento de que os recursos recebidos pela Fundação, a título de taxa de administração, seria aplicados em apoio a entidades públicas, como o INPE e o CTA, causa-nos espanto, já que, se tais recursos retornariam em benefício do INPE, então seu pagamento à Funcate poderia mesmo ser dispensado, podendo o Instituto aplicá-los diretamente em benefício próprio. As alegações de decadência e regularidade das contas do INPE já foram objeto de análise nos itens 26.5 e 26.6 desta instrução, razão pela qual deixamos de acrescentar comentários.

32.3. Em vista disso, e considerando a análise já efetuada no Relatório de Auditoria (fls. 50-51 do volume principal), somos novamente pela responsabilização do signatário dos contratos, Sr. Márcio Nogueira Barbosa, e do responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, Sr. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU, considerando-se acolhidas as justificativas apresentadas pelos demais responsáveis.

QUESTÃO 8:

Sistemática de pagamento adotada pelo INPE, na qual não se especificam os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64 e no art. 38 do Decreto 93.872/86.

Responsáveis: Rômulo de Macedo Vieira (SIH/MI – item 6.6), José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (SPOA/MI – item 7.1), Maurício Benedito Barreira Vasconcelos (SECEX/MI – item 8.1),

Fábio Almeida Monteiro (SPOA/MI – item 9.3), Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira (SECEX/MI – item 10.1), Márcio Nogueira Barbosa (INPE - item 16.10) e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (INPE - item 17.5).

Principais argumentos apresentados:

a) Maior flexibilidade na execução do contrato, permitindo ao MI remanejar as atividades de acordo com a ordem de prioridade e conforme as condições políticas de execução dos trabalhos;

b) Complexidade do objeto, tornando quase impossível especificar cada uma das atividades, serviços e ações intermediárias;

c) Apesar de inovadora, a sistemática de pagamentos nada tinha de ilegal, uma vez que os termos de referência dos serviços e a proposta técnica-financeira da Funcate delimitavam claramente as atividades que deveriam ser realizadas;

d) Caso tivessem sido estabelecidos pagamentos de acordo com a realização de determinados serviços, vários termos aditivos teriam que ser celebrados. Seria praticamente impossível retratar em aditamentos contratuais todas as vicissitudes ocorridas durante a realização dos trabalhos;

e) O pagamento somente se efetivava após aprovação dos RAS pelo MI, resguardando a correlação entre os serviços realizados e o valor despendido pela Administração;

k) O art. 28, § 1º, da IN/STN 01/97 estabelece que, quando o conveniente integrar a Administração Direta ou Indireta do Governo Federal, fica dispensado de apresentar, quando da prestação de contas, os documentos elencados nos incisos V, VI, VII, IX e X, dentre os quais se inclui a cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade. Também não há previsão, na citada norma, da exigência de cópia dos contratos celebrados pelo conveniente, nem dos elementos informativos que compõem as respectivas instruções processuais.

Análise:

33. Novamente, a irregularidade relativa à sistemática de pagamentos decorre diretamente da ausência de detalhamento da planilha orçamentária das propostas apresentadas pela Funcate (vide item 27 retro).

33.1. Na verdade, os contratos celebrados com a Funcate estabelecem cronogramas de pagamento de parcelas a intervalos regulares de tempo, independentemente do estágio de execução dos serviços, a cada parcela paga. Os Relatórios de Andamento de Serviços (RAS) representam meros formalismos, que não comprovam a execução dos serviços ali relacionados e não permitem avaliar se o que está sendo pago corresponde ao efetivamente executado.

33.2. Caso os preços unitários dos serviços estivessem explicitados, os pagamentos poderiam ser feitos na exata proporção da conclusão de cada um deles, mediante apresentação de documentos comprobatórios, em atenção ao estabelecido nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64. A alegação de que tal procedimento forçaria a celebração de numerosos termos aditivos não procede, primeiro, porque nada há em desfavor a aditamentos contratuais, caso se mostrem necessários, e segundo, porque as eventuais “vicissitudes” teriam apenas o condão de alterar quantitativos de itens específicos e determinar ou não a execução de outros, ou, ainda, a inclusão de serviços não previstos originalmente, em nada diminuindo a flexibilidade na execução do contrato.

33.2.1. Os pagamentos efetuados de acordo com a realização dos trabalhos, com mais razão ainda, evitariam que serviços adiados fossem pagos na data inicialmente estabelecida, causando prejuízos à Administração, e que serviços antecipados fossem pagos posteriormente, causando prejuízos à contratada.

33.3. Quanto à responsabilização pela irregularidade verificada, consideramos que cabe aos Srs. Márcio Nogueira Barbosa, signatário dos contratos, Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, bem como José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes e Fábio Almeida Monteiro, responsáveis pela aprovação das prestações de contas, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU, considerando-se acolhidas as justificativas apresentadas pelos demais responsáveis.

QUESTÃO 9:

Contratação de empresas de consultoria, pela Funcate, por inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, sem comprovação da inviabilidade de competição e singularidade do serviço.

Responsável: Lauro Eduardo de Souza Pinto (FUNCATE – itens 19.3, 19.5, 19.7, 19.8).

Principais argumentos apresentados:

a) O responsável pela empresa de consultoria contratada já prestava serviços para a Funcate, no Projeto de Transposição, por meio de contratos individuais (Ussami Consultoria Ltda., Faber Engenharia e Comércio Ltda.), ou eram profissionais de grande experiência nas áreas de interesse do Projeto (ASCW Consultoria e Projetos S/C Ltda., ENGEO Consultoria e Projetos S/C Ltda., WM Geologia S/C Ltda. e GLM Consultoria de Engenharia Ltda.), ou, ainda, já haviam participado do Projeto no âmbito no Ministério da Integração Nacional ou da SEPRE (TECHNE Engenheiros Consultores Ltda. e consultor João César Pierobon);

b) Estava implícito que os serviços contratados por meio da empresa de consultoria seriam executados exclusivamente pelo profissional que já prestava serviços à Funcate;

c) A contratação da pessoa jurídica representou economia de 24% até 30% nos contratos desse tipo e foi respaldada por justificativa técnica, pareceres da Comissão Especial de Licitação e do Assessor Jurídico da Funcate, em cumprimento ao disposto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93;

d) Na busca de profissionais qualificados, a Funcate analisou mais de 800 currículos, das mais diversas áreas, para identificar aqueles com competência, experiência, afinidade com o trabalho proposto, além de outras características consideradas essenciais;

e) Os serviços relativos ao Projeto são de natureza singular, pois requerem a adoção de novas tecnologias e estudos multidisciplinares, exigindo a participação de profissionais especializados. Assim, a Funcate considerou, com respaldo da sua Assessoria Jurídica, que seria inviável promover licitação para contratação dos diversos serviços técnicos especializados, estando, portanto, amparada pelos citados dispositivos da Lei 8.666/93.

Análise:

34. Acerca dessa questão, cabe transcrever o Voto do Relator do TC 010.578/1995-1, que originou a Decisão 565/95-Plenário, o qual, a nosso ver, se aplica inteiramente ao caso:

“A instrução questiona o enquadramento do ato seletivo e do contrato na hipótese de inexigibilidade de licitação, admitida pelo art. 25 da Lei nº 8.666/93, por entender que a empresa contratada - a DBM - não deteria a "notória especialização" que o inciso II do referido artigo de lei elenca como condição para caracterizar a inviabilidade de competição e assim justificar a inexigibilidade de licitação. Para avaliar o acerto dessa conclusão, vale reler o art. 25 da Lei nº 8.666/93, que dispõe: "Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de licitação, em especial:" (...) Seguem-se três incisos, que especificam condições determinadas, em cuja superveniência o administrador está autorizado a declarar inexigível a licitação.

.....
 (...) o citado dispositivo [art. 25, II] exige que se reúnam simultaneamente três requisitos diferentes para que uma dada situação nele possa ser enquadrada: primeiro, que se trate de contratação de um dos tipos de serviços técnicos especializados relacionados no art. 13 da mesma Lei nº 8.666/93; segundo, que o serviço seja "de natureza singular" e, terceiro, que o contrato se faça com profissional ou empresa "de notória especialização".

.....
 No § 1º do art. 25, esforçou-se o legislador por delinear o perfil conceitual da "notória especialização", ao prescrever que: "Art. 25..... § 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato". O enunciado desse preceito legal é muito claro e facilmente inteligível. Porém, dos numerosos artigos da Lei nº 8.666/93, talvez seja esse o dispositivo que maior controvérsia tem suscitado, porque sua aplicação ao caso concreto continua a demandar e permitir alto grau de subjetividade.

Basta reler o final do dispositivo, que sublinho adiante, para chegar a essa conclusão: notoriamente especializada será a empresa "cujo conceito (...) permita inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato". A questão chave na interpretação deste artigo reside, a meu ver, na definição do sujeito oculto do verbo "inferir". Segundo o Aurélio, "inferir" significa "tirar por conclusão, deduzir por raciocínio".

O dispositivo legal reconhece portanto que alguém deve praticar ato de natureza eminentemente subjetiva, qual seja, tirar uma conclusão mediante raciocínio, para atribuir a notória especialização à uma determinada empresa. Trata-se portanto de ação em que se vai formular juízo de valor - que os rudimentos da Filosofia conceituam como a atividade subjetiva por excelência. O legislador, como disse, se esforçou por fornecer parâmetros minimamente objetivos para disciplinar e conter dentro de limites razoáveis o grau de subjetividade inerente àquela "inferência".

Esses parâmetros são encontrados nas informações e dados que se possa coligir sobre o conceito, a experiência, as realizações passadas do profissional ou da empresa cuja notória especialização se investiga. Se esses parâmetros podem ser considerados objetivos, ainda assim reservam grande margem discricionária para a definição da notória especialização pois, como admite o mesmo dispositivo legal, alguém vai ter de "inferir" - ou seja, "deduzir por raciocínio" - se aqueles dados e informações indicam, naquele caso determinado, que aquela determinada empresa é a entidade cujo trabalho "é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato".

.....
A esta altura do raciocínio, vale recapitular: para caracterizar como regular um contrato de prestação de serviços com invocação da inexigibilidade de licitação por força de inviabilidade de competição resultante da situação prevista no inciso II do art. 25, é necessária a presença simultânea de três requisitos: a "notória especialização" da empresa, a singularidade do serviço a ser prestado, e seu enquadramento na lista de serviços técnicos especializados constante do art. 13 da Lei. Se concordo inteiramente com a instrução nesse particular, dela divirjo entretanto, "data venia", quando afirma que somente pode haver uma única - e não mais de uma - empresa com notória especialização em determinado setor de atividade. Não é isso o que dispõe a Lei nº 8.666/93, nos antes comentados inciso II e § 1º do art. 25.

O que ali se diz é que tem notória especialização a empresa prestadora de serviço de natureza singular, cujo currículo permita ao administrador inferir que seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado para aquele contrato em especial. Note-se que o adjetivo "singular" não significa necessariamente "único". O dicionário registra inúmeras acepções, tais como: invulgar, especial, raro, extraordinário, diferente, distinto, notável. A meu ver, quando a lei fala de serviço singular, não se refere a "único", e sim a "invulgar, especial, notável". Escudo essa dedução lembrando que na lei não existem disposições inúteis. Se "singular" significasse "único", seria o mesmo que "exclusivo", e portanto o dispositivo seria inútil, pois estaria redundando o inciso I imediatamente anterior.

Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e conseqüentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha "notória especialização": será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga."

34.1. Assim, torna-se impossível suprimir a discricionariedade na seleção do contratado, na hipótese do art. 25, II, da Lei 8.666/93. A lei atribui autonomia para que o administrador escolha a melhor alternativa possível, mas essa escolha pressupõe avaliação subjetiva da adequação do sujeito para executar o objeto pretendido. No caso em análise, verifica-se que as escolhas foram fundadas, na maior parte, em vínculo de confiança derivado de desempenho anterior satisfatório.

34.2. Em vista disso, considerando as razões expostas no excerto do Voto retrotranscrito e que não foram identificados indícios de prejuízo ao erário, entendemos que as contratações de consultoria

efetuadas pela Funcate se enquadram na referida hipótese de inexigibilidade de licitação e que as justificativas apresentadas pelo responsável podem ser aceitas.

QUESTÃO 10:

Contratação de empresas de consultoria, pela Funcate, sem as devidas justificativas de preços e/ou com aumento significativo dos valores pagos a contrato anterior com a mesma empresa, em desacordo com o art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

Responsável: Lauro Eduardo de Souza Pinto (FUNCATE – itens 19.4, 19.6, 19.7 e 19.9).

Principais argumentos apresentados:

a) Em relação às empresas que já haviam prestado serviços à Funcate anteriormente (Ussami Consultoria Ltda. e Faber Engenharia e Comércio Ltda.), houve aumento do escopo do objeto contratual inicialmente estabelecido, com aumento da responsabilidade da empresa, que teria de prestar serviços não apenas em Brasília, mas também em São José dos Campos/SP;

b) A hora de engenheiro sênior na região de São Paulo era superior ao valor da hora de engenheiro sênior paga nos contratos antecedentes. Uma vez que os trabalhos seriam também realizados em São José dos Campos, deveria ser pago o valor de mercado da região;

c) Na concepção inicial da Funcate, os profissionais seriam contratados como celetistas, porém os salários a serem pagos, incluindo encargos sociais, benefícios, provisões e BDI, inviabilizavam a execução do Projeto de Transposição. Os preços que a Funcate pagava estavam abaixo dos de mercado, o que só foi possível em razão da motivação dos especialistas contratados em participar de um empreendimento singular, que viria a enriquecer seus currículos e experiência profissional.

Análise:

35. De acordo com as informações trazidas pelo responsável, ficam justificados os aumentos verificados no preços dos contratos celebrados com as empresas de consultoria, no entanto, tais justificativas não constavam dos respectivos processos, razão pela qual a questão foi levantada no Relatório de Auditoria do TCU. Em vista disso, cabe determinação à Funcate para que, quando da realização de contratações sujeitas aos dispositivos da Lei 8.666/93, mesmo que por inexigibilidade de licitação, é necessário fazer constar a justificativa dos preços, de conformidade com o art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da referida lei.

QUESTÃO 11:

Contratação da empresa Oficina do Mapa, pela Funcate, para execução de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica de trechos já fotografados anteriormente, por inexigibilidade de licitação, sem restar caracterizado nos autos a inviabilidade de competição e a singularidade do serviço, contrariando o disposto no art. 25, II, da Lei 8.666/93; e com ausência de orçamento detalhado, em desacordo com o art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da mesma Lei.

Responsável: Lauro Eduardo de Souza Pinto (FUNCATE – item 19.10).

Principais argumentos apresentados:

a) Os estudos de viabilidade do Projeto de Transposição foram realizados pelo consórcio vencedor da Concorrência Funcate 02/98 (Engecorps/Harza), utilizando levantamentos nas escalas 1:25.000 e 1:5.000, fornecidos pela Fundação. Para realização de tais levantamentos, foi utilizada, em parceria com o INPE, tecnologia, inédita no Brasil, de coleta de dados por radar de abertura sintético (SAR), embarcado em aeronave. Os dados obtidos foram processados pela própria Funcate;

b) O contrato com o consórcio previa a realização de aerolevanteamento de toda área do Projeto, em escala compatível com a restituição 1:2.000, porém arcando com os custos apenas do Trecho I e parte do Trecho V. Para tanto, foi contratada a empresa Oficina do Mapa, que tinha os menores preços entre as empresas pesquisadas;

c) A adoção da mesma metodologia utilizada pela Oficina do Mapa na restituição do Trecho I e parte do Trecho V era condição para garantir a qualidade e confiabilidade dos serviços, tornando-os homogêneos. Além disso, a Oficina já havia realizado vôo em toda a área dos estudos e reconhecimento de todos os trechos, bem como implantado apoio de campo na maior parte deles;

d) O objeto era singular, uma vez que os mapas que já haviam sido apresentados pela Oficina do Mapa fundamentavam-se em normas e procedimentos estabelecidos pela Funcate, pela Oficina e pelo Ministério da Integração Nacional;

e) A Fundação não solicitou detalhamento orçamentário da proposta apresentada pela empresa, por desconhecer qualquer legislação que o torne obrigatório e por considerar que os preços eram compatíveis com os de mercado.

Análise:

36. O objeto do contrato firmado entre a Funcate e a Oficina do Mapa era a prestação de “serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica de trechos já fotografados para a execução do Projeto Básico do Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco para o Nordeste Setentrional” (fls. 71 do volume principal). Tais serviços, como reconhecido pela própria Fundação, poderiam ser obtidos junto a várias empresas especializadas, já que todas empregam equipamentos similares (fls. 258-259 do v.1). Assim, a contratação por inexigibilidade estaria justificada em razão da urgência na conclusão dos trabalhos e do conhecimento prévio da Oficina do Mapa sobre os serviços.

36.1. Verifica-se, dessa forma, que não estão presentes os requisitos para a inexigibilidade de licitação, não podendo ser aceito o argumento de que o objeto era singular, fundamentado em normas e procedimentos estabelecidos pela Funcate, pela empresa e pelo Ministério. A engenharia cartográfica é ciência exata, regida por normas técnicas homologadas pela Comissão Nacional de Cartografia – CONCAR, órgão colegiado do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Não se pode alegar, portanto, a existência de normas e procedimentos específicos, dos quais apenas a Oficina do Mapa, a Fundação e o Ministério da Integração Nacional tinham conhecimento.

36.2. Conforme registrado no Relatório de Auditoria (fls. 73 do volume principal), assiste razão à Funcate ao afirmar que o conhecimento prévio da Oficina do Mapa acerca da sistemática de trabalho e das condições locais da região traria agilidade aos trabalhos, no entanto, a urgência na conclusão dos serviços não é hipótese contemplada na Lei de Licitações para contratação direta por inexigibilidade de licitação.

36.3. De acordo com entendimento manifestado pelo Relator do TC 001.026/1998-4, acolhido pelo Tribunal ao exarar o Acórdão 249/2000-1ª Câmara, a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional não são avaliadas isoladamente, mas em relações de adequação, de modo a satisfazer plenamente o interesse público com a melhor contratação, assegurado o princípio da isonomia.

36.4. Quanto à ausência de orçamento detalhado na proposta apresentada pela empresa, em desacordo com o art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93, fica dificultado o gerenciamento e controle da aplicação dos recursos por parte da Administração, como registrado anteriormente, impossibilitando a conclusão pela compatibilidade do preço global com os serviços prestados.

36.5. Dessa forma, tendo em vista os valores envolvidos na contratação da Oficina do Mapa, mais de um milhão de reais, e a presença no mercado de diversas empresas especializadas na execução dos mesmos serviços, não ficou garantida a observância ao princípio constitucional da isonomia nem a seleção da proposta mais vantajosa, razão pela qual as justificativas apresentadas pelo responsável não podem ser aceitas, cabendo, em consequência, a aplicação de multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU.

QUESTÃO 12:

Ausência de critérios objetivos para julgamento das propostas técnicas da Concorrência Funcate 02/2000, em desacordo com os arts. 3º e 45 da Lei 8.666/93.

Responsáveis: José de Anchieta Moura Fé (FUNCATE – item 20.1), João Olímpio Andrade Campos (FUNCATE – item 21), José Elias Baruel (FUNCATE – item 22), Ernesto Paladini Primo FUNCATE – 23) e Valdemir da Silva (FUNCATE – item 24).

Principais argumentos apresentados:

- a) Os critérios de avaliação constam do item 7, Anexo I, do Edital;
- b) Nenhuma das 42 empresas que retiraram o Edital o impugnou ou efetuou qualquer questionamento à Comissão Especial de Licitação;
- c) Não foi levado em consideração, pela Comissão de Licitação, o número de atestados apresentados, mas sua adequação às características do objeto da Concorrência;

d) A Secretaria Federal de Controle, por meio do Relatório de Auditoria 087332, concluiu por não haver discrepância entre a pontuação e os critérios estabelecidos.

Análise:

37. O Edital da Concorrência Funcate 02/2000 (fls. 16-35 do v.2) estabeleceu os critérios de avaliação das propostas técnicas apresentadas, dividindo-os em três grandes quesitos: equipe técnica, experiência do licitante e proposta de trabalho (fls. 24 do v.2), detalhados no Anexo I do Edital (fls. 28-32 do v.2).

37.1. O objeto da referida concorrência é a contratação de “serviços de consultoria para elaboração dos estudos de viabilidade técnica e inserção regional do Projeto de Transposição de Águas da Bacia do Rio Tocantins para a Bacia do Rio São Francisco” (fls. 16 do v.2), configurando, de acordo com Marçal Justen Filho, uma licitação de fim, na qual “o ato convocatório define o fim a ser atingido e alguns parâmetros a serem observados. Busca-se selecionar a melhor técnica, propriamente dita. Em tal caso, a licitação envolve a qualidade da técnica e a adequação das soluções propostas para atingir o fim proposto. É uma licitação voltada ao exame da prestação, cujos contornos não se encontram precisamente fixados”.

37.2. Dessa forma, as propostas dos licitantes serão heterogêneas, uma vez que apresentarão diferentes metodologias para atingir o mesmo objetivo, tornado seu julgamento complexo e não totalmente isento de questionamentos. Cabe mencionar que o consórcio classificado em segundo lugar na referida concorrência formulou representação ao Ministério Público Federal contra o julgamento efetuado pela Comissão de Licitação (fls. 01-14 do v.2), por considerar que merecia maior pontuação que a obtida, mas não se insurgiu quanto aos critérios de julgamento estabelecidos no Edital.

37.3. Assim, tendo em vista que 42 empresas retiraram o Edital da Concorrência Funcate 02/2000 e cinco consórcios participaram do certame, sendo que nenhuma delas o impugnou, consideramos que não ficou caracterizado o descumprimento aos art. 3º e 45 da Lei 8.666/93, podendo ser aceitas as justificativas apresentadas pelos responsáveis.

QUESTÃO 13:

Aceitação de atestado de Certidão de Acervo Técnico FL-08034, do consórcio Engecorps/Harza, na Concorrência Funcate 02/2000, referente à execução dos estudos de viabilidade técnica e econômica para o Projeto de Transposição, como comprovante de experiência, sem que os serviços ali constantes estivessem concluídos, à época da emissão do atestado, em descordo com o previsto no item 4.3.1, “a”, do Edital e no art. 45 da Lei 8.666/93.

Responsáveis: José de Anchieta Moura Fé (FUNCATE – item 20.2), João Olímpio Andrade Campos (FUNCATE – item 21), José Elias Baruel (FUNCATE – item 22), Ernesto Paladini Primo (FUNCATE – 23) e Valdemir da Silva (FUNCATE – item 24).

Principais argumentos apresentados:

a) Os serviços relacionados no atestado estavam concluídos, apenas não estava encerrado o respectivo contrato, que continha outros itens além daqueles;

b) A SFC, no Relatório de Auditoria 087332, concluiu que os serviços mencionados no atestado já haviam sido concluídos quando do lançamento do Edital da Concorrência 02/2000.

Análise:

38. A Certidão de Acervo Técnico FL-08034 refere-se à execução dos estudos de viabilidade técnica e econômica para o Projeto de Transposição, objeto do contrato 72.06.111.00.0/98, firmado entre o consórcio Engecorps/Harza e a Funcate. Segundo a Fundação, a referida certidão foi emitida em 16/08/2000, quando os mencionados estudos já haviam sido concluídos; o correspondente contrato ainda estava em vigor, à época da emissão da certidão, em vista de aditamento contratual para execução de serviços não previstos inicialmente.

38.1. De acordo com o Relatório de Auditoria desta Unidade Técnica (fls. 13-98), o citado contrato havia sido aditado oito vezes, sendo os cinco primeiros relativos a alteração de prazo de vigência ou repactuação de preços (fls. 129-130 do v.2). Em 09/10/2000, posteriormente à emissão da Certidão de Acervo Técnico, foi firmado o Sexto Termo Aditivo, cujo objeto é a “complementação dos serviços previstos no Contrato ora aditado envolvendo a realização de serviços adicionais ao escopo dos estudos de viabilidade e a alteração de escopo do Projeto Básico de que trata o Contrato original” (fls. 145 do v.2), razão pela qual foi considerado que os serviços não estavam concluídos.

38.2. *Conclui-se, portanto, que a certidão emitida referia-se à conclusão dos estudos de viabilidade previstos no contrato original, os quais foram aditados somente após a data de recebimento das propostas da Concorrência 02/2000, que se deu em 11/09/2000. Dessa forma, consideramos que as justificativas apresentadas pelos responsáveis podem ser aceitas.*

QUESTÃO 14:

Não exigência, junto ao Consórcio Engecorps/Harza, na Concorrência Funcate 02/2000, de orçamentos detalhados demonstrando a composição dos serviços pagos a preço unitário, da taxa de administração de 40,45%, incidindo sobre o total de salários e encargos sociais da equipe de projeto, da taxa de 20% cobrada sobre o custo direto total dos consultores e da taxa de 10% cobrada sobre as despesas diretas; impossibilitando a aferição do BDI e, dessa forma, o cumprimento do disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Responsáveis: José de Anchieta Moura Fé (FUNCATE – item 20.3), João Olímpio Andrade Campos (FUNCATE – item 21), José Elias Baruel (FUNCATE – item 22), Ernesto Paladini Primo (FUNCATE – 23) e Valdemir da Silva (FUNCATE – item 24).

Principais argumentos apresentados:

a) *O Edital estabelecia os modelos de planilhas a serem preenchidas pelos licitantes, constando o detalhamento dos serviços a serem realizados, com os respectivos valores, e campo específico para o valor das taxas administrativas. Todos os licitantes apresentaram as referidas planilhas;*

b) *A Concorrência 02/2000 foi questionada em Juízo, alegando-se irregularidades na proposta financeira apresentada pelo consórcio Engecorps/Harza. Após o trânsito em julgado da ação, ficou comprovada a ausência de irregularidade no procedimento licitatório, inclusive com relação às planilhas apresentadas pelo consórcio;*

c) *A SFC, no Relatório de Auditoria 087332, entendeu que não houve descumprimento da regra editalícia que exigia o detalhamento de preços unitários e taxas, em vista da existência das mencionadas planilhas;*

d) *As planilhas continham o detalhamento de todos os custos unitários dos serviços, inclusive das taxas cobradas, podendo-se aferir o BDI.*

Análise:

39. *As planilhas orçamentárias apresentadas pelo consórcio Engecorps/Harza encontram-se às fls. 114-128 do v.2 e relacionam os preços unitários e as taxas exigidas no Edital da Concorrência 02/2000, ou seja, aquilo que foi requerido no Edital foi efetivamente cumprido pelo consórcio.*

39.1. *Dessa forma, consideramos que a Comissão de Licitação da Funcate deu cumprimento às regras estabelecidas no Edital da Concorrência 02/2000, não se podendo exigir dela a adição de novas exigências aos seus termos. Em razão disso, as justificativas apresentadas pelos responsáveis devem ser aceitas”.*

10. O Diretor da 1ª Divisão Técnica e o Secretário da 4ª Secex anuíram à proposta de encaminhamento da Analista, em que pese o destaque de alguns aspectos considerados relevantes pelo Diretor (fls. 433/437, deste), porém retificados em instrução ulterior, à fl. 470.

11. Posteriormente, o então Relator do feito, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, por meio do Despacho de fl. 442, encaminhou os presentes autos ao meu Gabinete, face à deliberação plenária no sentido de que os processos relativos ao Projeto de Integração do Rio São Francisco ficariam sob a minha relatoria.

12. Ato contínuo, solicitei à 4ª Secex que emitisse novo pronunciamento a respeito da matéria, em razão do tempo decorrido desde a última instrução (fls. 356/432, Volume Principal), datada de 30/12/2003 e da superveniência de outras licitações relacionadas ao Projeto (TC-018.787/2004-3 e 020.394/2004-3).

13. Em cumprimento à solicitação, a Unidade Técnica restituiu os autos ao meu Gabinete, manifestando-se de acordo com a proposta de fls. 428/432, com os acréscimos das considerações levantadas pelo Diretor da 1ª Divisão Técnica, para que os autos fossem submetidos à apreciação do Ministério Público junto ao TCU, por força do disposto no art. 206, § 1º, do RI/TCU, tendo em vista sugestão de aplicação de sanção a dirigentes que tiveram suas contas já julgadas regulares com ressalva pelo Tribunal (fl. 471, deste).

14. No intuito de elucidar a matéria ora sob exame, faço integrar ao presente Relatório proposta de encaminhamento elaborada pela Analista, anuída pelo Diretor e pelo Secretário da 4ª Secex:

“40. Ante o exposto, submetemos os presentes autos à consideração superior, propondo:

I – aceitar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Lindolpho de Carvalho Dias, Fernando Rodrigues Catão, José Benedito dos Santos Novaes Martins, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida, Luis Pascote, Rômulo de Macedo Vieira, Maurício Benedito Barreira Vasconcelos, Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira, Valdir Castelo Branco, João Carlos Correa Salas, José de Anchieta Moura Fé, João Olímpio Andrade Campos, José Elias Baruel, Ernesto Paladini Primo e Valdemir da Silva.

II – rejeitar parcialmente as razões de justificativas apresentadas, aplicando a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU aos seguintes responsáveis:

1. Márcio Nogueira Barbosa (CPF 266.027.097-04), ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, por:

a) assinaturas do contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, firmados com a Funcate com dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, sem restar comprovada nos autos a correlação entre o objeto dos contratos com atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, a capacidade de execução do objeto com estrutura funcional própria e de acordo com as competências da Fundação;

b) subcontratação de serviços sem previsão contratual, no âmbito dos contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, contrariando o previsto na Cláusula Sétima de cada um deles e nos arts. 66 e 72 da Lei 8.666/93;

c) ausência de planilha orçamentária detalhada contendo estimativas de quantidades e custos unitários de serviços no processo de Dispensa de Licitação para contratação da Funcate, que teve como resultado a celebração do Contrato 01.14.080.0/97, impossibilitando verificar a compatibilidade entre o valor proposto, R\$ 15.000.000,00, e os preços de mercado, contrariando o disposto no art. 7º, §§2º, II, e 9º, da Lei 8.666/93;

d) celebração dos Contratos 01.14.080.0/97, 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, sem previsão contratual da forma de remuneração dos serviços de administração e coordenação prestados pela Funcate, contrariando o disposto no art. 55, III, c/c art. 7º, §2º, II, da Lei 8.666/93;

e) sistemática de pagamento das parcelas dos Contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, na qual não se especificam os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64;

2. Volker Walter Johann Heinrich Kirchoff (CPF 233.609.338-34), ex-Coordenador do Convênio 06/97-SEP/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, por:

a) enquadramento das contratações da Funcate relativas aos contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00 na hipótese de dispensa de licitação do art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, sem restar comprovada nos autos a correlação entre o objeto dos contratos com atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, a capacidade de execução do objeto com estrutura funcional própria e de acordo com as competências da Fundação;

b) subcontratação de serviços sem previsão contratual, no âmbito dos contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, contrariando o previsto na Cláusula Sétima de cada um deles e nos arts. 66 e 72 da Lei 8.666/93;

c) ausência de planilha orçamentária detalhada contendo estimativas de quantidades e custos unitários de serviços no processo de Dispensa de Licitação para contratação da Funcate, que teve como resultado a celebração do Contrato 01.14.080.0/97, impossibilitando verificar a compatibilidade entre o valor proposto, R\$ 15.000.000,00, e os preços de mercado, contrariando o disposto no art. 7º, §§2º, II, e 9º, da Lei 8.666/93;

d) celebração dos Contratos 01.14.080.0/97, 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, sem previsão contratual da forma de remuneração dos serviços de administração e coordenação prestados pela Funcate, contrariando o disposto no art. 55, III, c/c art. 7º, §2º, II, da Lei 8.666/93;

e) sistemática de pagamento das parcelas dos Contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, na qual não se especificam os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64;

3. Lauro Eduardo de Souza Pinto (CPF 038.541.247-91), Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate, por:

a) contratação da empresa Oficina do Mapa, para execução de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica de trechos já fotografados anteriormente, por inexigibilidade de licitação, sem restar caracterizado nos autos a inviabilidade de competição e a singularidade do serviço, e com ausência de orçamento detalhado, contrariando o disposto no art. 25, II, art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93 c/c o art. 3º, I, da Lei 8.958/94;

b) ausência de planilha orçamentária detalhada, contendo preços unitários dos serviços previstos no Edital de Concorrência Funcate 01/2000, contrariando o disposto no art. 40, § 2º, II, da Lei 8.666/93 c/c o art. 3º, I, da Lei 8.958/94;

4. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (CPF 004.696.964-00), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI, pela ausência de questionamentos junto ao INPE, contrariando a Cláusula Terceira, I, “a”, do Termo de Convênio 06/97, sobre a sistemática de pagamentos das parcelas do Contrato 01.06.094.0/99, na qual não se especifica os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e no art. 38 do Decreto 93.872/86;

5. Fábio de Almeida Monteiro (CPF 095.690.063-15), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI, pela ausência de questionamentos junto ao INPE, contrariando a Cláusula Terceira, I, “a”, do Termo de Convênio 06/97, sobre a sistemática de pagamentos das parcelas do Contrato 01.06.171.0/00, na qual não se especifica os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e no art. 38 do Decreto 93.872/86;

III – rejeitar as razões de justificativas apresentadas, aplicando a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, II, do RI/TCU ao responsável Carlos Américo Pacheco (CPF 005.317.578-62), ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia, pela ratificação das dispensas de licitação que originaram os contratos 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, firmados com a Funcate com fundamento no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, sem restar comprovada nos autos a correlação entre o objeto dos contratos com atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, a capacidade de execução do objeto com estrutura funcional própria e de acordo com as competências da Fundação;

IV – determinar:

1. à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, que:

a) abstenha-se de conceder autorizações informais para execução de serviços, quando não houver a devida cobertura contratual, por caracterizar contrato verbal, procedimento vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93;

b) faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/97 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, III, da Lei 8.666/93;

c) exija do INPE a inclusão de informações, nos Relatórios de Andamento de Serviços elaborado pela Funcate, relativos aos serviços executados diretamente pela Fundação, acerca das atividades desenvolvidas e custos associados a cada uma delas, bem como listagem das empresas subcontratadas, enumerando os serviços executados, os valores pagos no período, com as respectivas notas fiscais, e os valores totais correspondentes a cada subcontrato;

2. ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, que:

a) faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/97 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, III, da Lei 8.666/93;

b) dê andamento aos contratos ainda em vigor com a Funcate apenas até o encerramento dos respectivos prazos de vigência, procedendo à realização do necessário procedimento licitatório para contratação dos serviços relacionados com o Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco, de conformidade com o disposto no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal e nos arts. 2º e 3º da Lei 8.666/93;

c) abstenha-se de contratar, por dispensa de licitação fundamentada no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, a execução de objeto que não seja relacionado a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, inadmitindo-se nesses casos, a subcontratação dos serviços;

3. à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate, que:

a) adote providências para que os processos administrativos relativos às licitações sejam devidamente numerados, autuados e protocolados, conforme determina o art. 38 da Lei 8.666/93;

b) abstenha-se de exigir nas licitações comprovantes de qualificação técnica com limitações de tempo e de local específico, conforme estabelece o art. 30, § 5º, da Lei 8.666/93;

c) exija dos licitantes, juntamente com seus orçamentos de preços unitários, planilhas que expressem a composição de custos dos mesmos, de modo a permitir a aferição, a contento, dos respectivos BDIs, em cumprimento ao disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93;

d) faça constar dos autos do procedimento licitatório para contratação de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica definição clara da localização das áreas a serem contempladas pelos serviços, demarcando-as em mapas, de acordo com o disposto no art. 55, I, da Lei 8.666/93;

4. à Secretaria Federal de Controle Interno, que informe, nas próximas contas da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, sobre o cumprimento das determinações efetuadas.

V – enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, aos Ministros de Estado da Integração Nacional e da Ciência e Tecnologia, ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate, à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados e aos responsáveis envolvidos.

VI – arquivar o presente processo”.

15. Face às irregularidades apuradas nos autos e, considerando que a aplicação das sanções aventadas, em alguns casos, careciam da reabertura das contas ordinárias, solicitei o pronunciamento do **Parquet** especializado, quanto à conveniência e oportunidade da interposição dos competentes recursos de revisão, nos termos dos arts. 206, § 1º, e 288 dos RI/TCU.

16. Em seguida, passo a reproduzir inteiro teor do Despacho exarado pelo Representante do Ministério Público, Sr. Paulo Soares Bugarin, Procurador-Geral, em substituição, às fls. 481/483:

“Em atendimento ao Despacho de fl. 472, este Ministério Público procedeu ao exame dos aspectos da oportunidade e da conveniência relativamente à interposição dos recursos de revisão ali mencionados por Vossa Excelência, decidindo-se, por conseguinte, favoravelmente à aplicação do instituto recursal em relação às tomadas de contas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, nos autos dos processos TC nº 700.095/1998-5 e TC nº 005.848/2000-0, correspondentes aos exercícios de 1997 e 1999, respectivamente, propondo, em ambos os casos, que as contas sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa ao Sr. Márcio Nogueira Barbosa.

2. Registre-se, a propósito, que além das ocorrências de responsabilidade do Sr. Márcio Nogueira Barbosa, foi ainda evidenciado pelo trabalho de auditoria o cometimento de irregularidades naquele exercício pelo Sr. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff.

3. Observe-se, contudo, que, conforme noticiado pela 4ª SECEX à fl. 435, o Sr. Volker Kirchhoff não figura como responsável pelas contas daquele exercício, as quais são de responsabilidade exclusiva do Sr. Márcio Nogueira Barbosa, podendo-se dar continuidade, por conseguinte, à medida alvitrada às fls. 429/430, item 2, nos próprios autos de auditoria, tendo em vista que, em tal situação, o artigo 206 do Regimento Interno/TCU não obsta a aplicação de multa nos próprios autos de fiscalização.

II

4. A respeito das contas do exercício de 2000 do INPE, a que se refere o Sr. Diretor da 4ª SECEX (fl. 470, in fine), acerca das quais também foram evidenciadas irregularidades no presente trabalho de auditoria, consoante relatado às fls. 428/429 (item II.1), associadas ao contrato 01.06.171.0/00, assinado no ano 2000, cabe assinalar que, tendo em vista que tais contas ainda se encontravam em fase de apreciação por este Ministério Público, adotamos as medidas cabíveis tão logo nos chegaram os presentes autos, com o intuito de evitar que nossa manifestação deixasse de considerar as irregularidades apontadas pela unidade técnica.

5. Assim, o Sr. Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, membro deste Ministério Público, por intermédio de sua Assessoria, na data de 21/06/2005, recebeu cópias da instrução e dos respectivos Despachos da 4ª SECEX, contidos no processo ora sob exame, com o intuito de subsidiar a análise da Tomada de Contas do INPE, referente ao exercício de 2000, que se encontrava sob os seus cuidados.

III

6. Deixou-se, por outro lado, de interpor o recurso de revisão com relação à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA do Ministério da Integração Nacional, relativamente aos exercícios de 1999 e 2000.

7. Ocorre que os agentes públicos indicados pela unidade técnica, à fl. 430, Sr. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes e Sr. Fábio Almeida Monteiro, não correspondem aos responsáveis pelas contas da SPOA/MI para os anos ali indicados.

8. Tal conclusão a que chegou este Ministério Público advém do exame dos acórdãos que serviram ao julgamento das correspondentes contas, consoante cópias em anexo, extraídas do sistema computadorizado Juris deste Tribunal.

9. A começar pelas contas do exercício de 1999 da SPOA/MI, as mesmas integram os autos do processo TC nº 009.898/2000-0, cujo julgamento de mérito pela regularidade com ressalva consta da Relação nº 45/2001 da 1ª Câmara, consoante informado pelo Sr. Diretor (fl. 470). Contudo, o nome do Sr. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes não integra o rol de responsáveis daquelas contas, como haveria de se supor a partir da leitura do item 4 da instrução da unidade técnica (fl. 430).

10. Segundo informado naquela instrução, a proposta de multa e, por conseguinte, de reabertura das contas, tomou por base o contrato firmado no exercício de 1999 ali indicado (01.06.094.0/99). No entanto, é fato comprovado que o Sr. José Tarcísio não geriu a SPOA/MI naquele ano.

11. Raciocínio semelhante pode ser empregado em relação às contas desse mesmo órgão, relativas ao exercício de 2000, das quais não consta o nome do Sr. Fábio Almeida Monteiro, em que pese conste o nome do Sr. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes.

12. De acordo com o teor do item 5 da instrução (fl. 430), a proposta de multa tomou por base o Contrato nº 01.06.171.0/00, assinado no ano 2000, cuja irregularidade seria de responsabilidade do Sr. Fábio Almeida Monteiro, que, no entanto, não geriu a SPOA/MI naquele ano.

13. Chamamos, ainda, atenção para o fato de que, naqueles exercícios, vários foram os responsáveis pelas contas da SPOA/MI (vide anexo), ensejando que se proceda à precisa identificação do efetivo responsável pelo cometimento do ato irregular, tendo em vista tratar-se de ato omissivo (“...ausência de questionamentos...”), consoante se depreende da redação dos itens 4 e 5 (fl. 430), de difícil fixação no tempo.

14. Os prazos para interposição de recurso de revisão nesses processos fluem até as datas de 11/10/2006 e 05/12/2007, uma vez que a publicação dos correspondentes acórdãos de julgamento foram publicados no DOU de 11/10/2001 e de 05/12/2002. Portanto, dispõe-se ainda de considerável parcela de prazo para a efetivação de tal medida revisional, caso essa venha, de fato, a se fazer necessária.

IV

15. *Alfim, com relação às contas da SPOA/MCT, referentes aos exercícios de 1999 e 2000, verificamos, por meio dos sistemas informatizados deste Tribunal, Processus e Juris, que, de fato, o Sr. Carlos Américo Pacheco não integra os correspondentes róis de responsáveis, podendo-se, por conseguinte, dar continuidade à medida alvitrada à fl. 430, item 3, nos próprios autos de auditoria, tendo em vista que, em tal situação, o artigo 206 do Regimento Interno/TCU não obsta a aplicação de multa nos próprios autos de fiscalização.*

V

16. *Ante o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se no sentido de:*

a) comunicar a Vossa Excelência a interposição tempestiva de recurso de revisão havida nos autos das tomadas de contas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, correspondentes aos exercícios de 1997 e 1999 (processos TC nº 700.095/1998-5 e TC nº 005.848/2000-0, respectivamente), consoante cópias anexas;

b) sugerir sejam encaminhados os autos do processo em epígrafe à 4ª SECEX, com vistas a que aquela unidade:

b.1) promova sua anexação, mediante cópia das peças principais, aos processos de contas mencionados na alínea a supra, à exceção da instrução de fls. 356/432 e dos Despachos do Sr. Diretor de fls. 433/437 e 466/470, que já foram anexados às exordiais dos correspondentes recursos de revisão acima citados;

b.2) reavalie a proposta de encaminhamento, no que tange às tomadas de contas da SPOA/MI, referentes aos exercícios de 1999 e 2000, relativamente à efetiva identificação dos responsáveis pelos atos irregulares ali evidenciados, retornando, em seguida, o processo ora em análise a este Ministério Público para as providências prescritas no artigo 206 do Regimento Interno/TCU, caso se considere necessária a interposição de recurso de revisão naquelas contas;

c) concordar, desde logo, com o encaminhamento proposto pela 4ª SECEX no item 40, incisos II.2, II.3 e III, da instrução técnica (fls. 429/430)”.

É o relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Tribunal os autos de auditoria realizada no âmbito do Projeto de Transposição de Águas da Bacia do Rio São Francisco, atualmente nominado Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, vinculado à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI.

2. Ressalto, por oportuno, que a relatoria dos processos relativos ao Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional me foi atribuída por força de deliberação do Plenário desta Corte de Contas.

3. A coordenação geral dos trabalhos concernentes ao processo sob análise ficou submetida à 4ª Secretaria de Controle Externo (Portaria n. 12, de 12 de agosto de 2001, à fl. 1, Volume Principal), que promoveu fiscalização nas ações implementadas pelo Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, na área de licitações e contratos de maior vulto relativos ao referido Projeto.

II

4. Segundo consta do Relatório da equipe de auditoria, o Ministério do Planejamento e Orçamento, por meio da Secretaria Especial de Políticas Regionais-SEPRE, celebrou o Convênio n. 06/1997 com o Ministério da Ciência e Tecnologia, por meio do Instituto de Pesquisas Espaciais – INPE, no intuito de subsidiar a execução de estudos relacionados ao Projeto.

5. Por sua vez, referido Instituto promoveu a contratação da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais – Funcate, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, para elaboração dos trabalhos (fls. 16/34, Volume I).

6. A título de informação, esclareço que, em 1999, o Ministério da Integração Nacional/MI absorveu as competências da extinta Secretaria Especial de Políticas Regionais-SEPRE.

7. O referido Relatório aponta indícios de irregularidades decorrentes da celebração dos 3 (três) contratos firmados entre o INPE e a Funcate, a saber: Contratos n.ºs. 01.14.080.0/97, 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, e das diversas subcontratações realizadas pela Fundação (fls. 13/98, Volume Principal).

8. A Unidade Técnica, atendendo proposta da equipe de auditoria, propôs a realização de diligências junto ao INPE e à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional - SHI/MI, nos termos do Despacho exarado pelo então Relator do feito, Ministro Iran Saraiva (fl. 109, Volume Principal).

9. Os esclarecimentos prestados pelos dirigentes do Instituto e da SHI/MI, quanto aos pontos levantados na diligência, foram considerados satisfatórios pela 4ª Secex, conforme Relatório precedente.

10. Em relação às justificativas apresentadas pelos responsáveis, estas foram objeto de análise pela Unidade Técnica, a teor da instrução de fls. 356/432, deste, endossada pela Secretária de Controle Externo, em substituição, e acrescida de alguns aspectos considerados relevantes pelo Diretor da 1ª Divisão Técnica (fls. 433/437).

11. Posteriormente, o então Relator do feito, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, encaminhou os presentes autos ao meu Gabinete, face à deliberação plenária no sentido de que os processos relativos ao Projeto de Integração do Rio São Francisco ficariam sob a minha relatoria (fl. 442).

12. No intuito de verificar a atualidade e oportunidade das proposições contidas na instrução de fls. 356/432, datada de 28/10/2003, solicitei à 4ª Secex que emitisse novo pronunciamento a respeito da matéria, em razão, ainda, da superveniência de outras licitações relacionadas ao Projeto (TC-018.787/2004-3 e 020.394/2004-3).

13. Em cumprimento, a Unidade Técnica restituiu os autos ao meu Gabinete, manifestando-se de acordo com a proposta de encaminhamento de fls. 428/432, acrescida das considerações levantadas pelo Diretor da 1ª Divisão Técnica, no sentido de que os autos fossem submetidos à apreciação do Ministério Público junto ao TCU, por força do disposto no art. 206, § 1º, do RI/TCU, tendo em vista sugestão de aplicação de sanção a dirigentes que tiveram suas contas já julgadas regulares com ressalva pelo Tribunal (fl. 471, deste).

III

14. Compulsando os autos, verifico que foram ouvidos em audiências 21 (vinte e um) responsáveis arrolados no Relatório de Auditoria. De modo a promover uma análise sistemática dos pontos tratados no processo, a Analista entendeu por examinar conjuntamente os principais argumentos apresentados para as 14 questões de audiência suscitadas, como demonstrou o Relatório precedente.

15. Há que destacar que 4ª Secex concluiu por aceitar as justificativas apresentadas pela maioria dos responsáveis, são eles: **Lindolpho de Carvalho Dias, Fernando Rodrigues Catão, José Benedito dos Santos Novaes Martins, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida, Luis Pascote, Rômulo de Macedo Vieira, Maurício Benedito Barreira Vasconcelos, Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira, Valdir Castelo Branco, João Carlos Correa Salas, José de Anchieta Moura Fé, João Olímpio Andrade Campos, José Elias Baruel, Ernesto Paladini Primo e Valdemir da Silva.**

16. Com efeito, entendo possam ser acolhidas as razões oferecidas pelos responsáveis relacionados no item supra, conforme exame perpetrado pela Unidade Técnica.

17. Em continuação ao exame do feito, a Unidade Técnica rejeitou parcialmente as justificativas apresentadas pelos demais responsáveis, ao tempo em que propôs aplicação de sanção, por força do art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, aos senhores:

a) Márcio Nogueira Barbosa, ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE (item II.1 da proposta de encaminhamento constante do Relatório precedente);

b) Volker Walter Johann Heinrich Kirchoff, ex-Coordenador do Convênio 06/1997-SEP/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE (item II.2);

c) Lauro Eduardo de Souza Pinto, Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate (II. 3);

d) José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI (item II. 4);

e) Fábio Almeida Monteiro, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI (item II. 5); e

f) Carlos Américo Pacheco, ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia (item III).

18. Quanto às questões de auditoria suscitadas nos autos, entendo pertinente tecer algumas considerações.

19. Em relação à questão 1 - “*Realização de dispensa de licitação para contratação da Funcate, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 c/c o art. 1º da Lei 8.958/94, sem restar comprovada nos autos a correlação entre o objeto do contrato com atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, a capacidade de execução do objeto com estrutura funcional própria e de acordo com as competências da Fundação*”, a Unidade Técnica concluiu pela responsabilidade dos Srs. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, pelo enquadramento das contratações na referida hipótese de dispensa, Carlos Américo Pacheco, pela ratificação das dispensas, e Márcio Nogueira Barbosa, pela assinatura do contratos.

20. No que se refere ao Contrato n. 01.14.080.0/97, entendo possam ser acolhidas as justificativas apresentadas pelos responsáveis, vez que este Tribunal já deliberou sobre o assunto, nos termos do Decisão n. 839/1997-Plenário, proferida nos autos do TC-013.258/1997-4, relativo à Denúncia formulada contra a Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais - Funcate, contratada pelo IPEA para prestação de serviços técnicos e elaboração de estudos sobre o Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco. Naquela assentada deliberou, **verbis**:

*“1 - conhecer da presente denúncia, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do RI/TCU, para, no mérito, julgá-la procedente; 2 - **determinar ao INPE que envie providências no sentido de fazer cumprir os exatos termos do inciso I, art. 3º da Lei 8.958/94, no que tange à retificação da Cláusula Sétima do Contrato firmado com a FUNCATE, objetivando a adoção de procedimento licitatório relacionado à subcontratação de empresas de engenharia, para a prestação de serviços técnicos ligados ao Projeto de transposição das águas do Rio São Francisco para o semi-árido nordestino, conforme dispõe a aludida legislação**; 3 - determinar ao INPE que comunique a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas com relação ao item 8.2; 4 - dar conhecimento ao interessado do inteiro teor do Relatório, Voto e da Decisão ora adotada; 5 - juntar estes autos às contas do INPE, exercício de 1997, para exame em conjunto e em confronto; e 6 - retirar a chancela de sigiloso aposta aos autos”.*

21. Como visto, não questionou esta Corte a possibilidade de subcontratação, possibilidade prevista no art. 72 da Lei de Licitações, mas determinou que fosse observada pelo INPE, no que se aplica aos contratos firmados com a Funcate, a adoção de procedimentos licitatórios relacionados à subcontratação de empresas de engenharia, para a prestação de serviços técnicos ligados ao Projeto.

22. Em relação aos outros dois contratos, acolho os pareceres unânimes da Unidade Técnica, quanto a não correlação entre os objetos descritos e os objetivos estatutários da Funcate. Tal entendimento pode ser confirmado pelas inúmeras subcontratações realizadas pela Fundação no decorrer dos trabalhos, o que revela que a contratada não dispunha de reais condições de cumprir diretamente os serviços a que se obrigou. Em verdade, conforme consta dos autos, quase todo o serviço foi subcontratado.

23. Cumpre destacar o que disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/1993, que estabelece que as subcontratações devem obedecer os limites **admitidos e fixados pela Administração**, o que, no caso em tela, aparentemente não ficou estabelecido.

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”. (grifei)

24. De fato, Jurisprudência deste Tribunal a respeito do tema já afirmou que para a contratação direta, com base no artigo 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, não basta que a entidade contratada preencha os requisitos estatutários exigidos pelo dispositivo legal, é necessário, também, que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. Cito deliberações do TCU nesse sentido: Decisões nºs 657/1997, 612/1998, 830/1998, 252/1999, 361/1999, 908/1999, e Acórdão nº 1.616/2003 – Plenário, todos do Plenário.

25. Desse modo, sem embargo de outras medidas adotadas pelo Tribunal, entendo que se deva expedir, desde logo, determinações à SHI/MI, ao INPE e à Funcate para que se observe rigorosamente o

que dispõe o art. 24 da Lei n. 8.666/1993, em especial o inciso XIII, no que concerne às estritas hipóteses em que esse diploma autoriza a dispensa de licitação.

26. No que toca à questão 2 – “Ausência de planilha orçamentária detalhada, contendo estimativas de quantidades e custos unitários de serviços no processo de dispensa de licitação para contratação da Funcate, em desacordo com a Cláusula Terceira, I, “b”, do Termo de Convênio 06/97, impossibilitando verificar a compatibilidade entre o valor proposto e os preços de mercado, sem observância ao disposto no art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, da Lei 8.666/93”, a Unidade Técnica concluiu pela responsabilização dos Srs. Márcio Nogueira Barbosa, signatário do contrato, e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, Coordenador Técnico Administrativo do Convênio n. 6/1997.

27. Com razão, não merecem ser acolhidos os argumentos apresentados pelos responsáveis. Em que pese a dificuldade de a Administração promover, em alguns casos, a apuração detalhada das despesas através de planilhas que indiquem os custos unitários dos serviços a serem prestados, não fica afastado o dever de estimar custos, considerando-se, ainda, a ilicitude da realização de licitação sem previsão dos recursos públicos a serem desembolsados.

28. No mesmo sentido, não devem ser acolhidas as justificativas do Sr. Lauro Eduardo de Souza Pinto, Diretor da Funcate, pelas irregularidades objeto da questão 3 – “Ausência de planilha orçamentária detalhada, contendo preços unitários dos serviços previstos no Edital de Concorrência Funcate 01/2000, contrariando o disposto no art. 40, § 2º, II, da Lei 8.666/93 c/c o art. 3º, I, da Lei 8.958/94”, em razão do não atendimento ao art. 40, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

29. O Sr. Lauro Eduardo também não conseguiu afastar a irregularidade descrita na questão 11 – “Contratação da empresa Oficina do Mapa, pela Funcate, para execução de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica de trechos já fotografados anteriormente, por inexigibilidade de licitação, sem restar caracterizado nos autos a inviabilidade de competição e a singularidade do serviço, contrariando o disposto no art. 25, II, da Lei 8.666/93; e com ausência de orçamento detalhado, em desacordo com o art. 7º, §§ 2º, II, e 9º, c/c o art. 26, parágrafo único, da mesma Lei”. Acolho conclusão da Unidade Técnica de que não estavam presentes os requisitos para contratação por inexigibilidade de licitação, em razão da existência de outras empresas especializadas na realização do serviço em questão, o que representa desrespeito ao princípio constitucional e legal da isonomia. Além disso, tal subcontratação vai de encontro ao que já determinava a Decisão n. 839/1997-Plenário.

30. Em relação à questão 5 – “Execução de serviços sem cobertura contratual, no âmbito do Contrato 01.06.094.0/99, contrariando o art. 66 da Lei 8.666/93 e a Cláusula Sétima do Termo de Convênio 06/97, quais sejam, preparação de editais de licitação para contratação de estudos de viabilidade, inserção regional e de meio ambiente para a transposição de águas do rio Tocantins para o rio São Francisco. Tais documentos foram disponibilizados aos interessados em 24/07/2000, na Concorrência Funcate 02/2000, no entanto, a inclusão desses serviços no escopo do contrato foi efetuada somente após a celebração do Segundo Termo Aditivo, em 08/12/2000”, nada obstante o acolhimento das justificativas apresentadas, entendendo deva ser realizada diligência junto ao Ministério da Integração Nacional para que aquele órgão apresente manifestação acerca da questão em tela e das demais proposições encaminhadas pela Unidade Técnica.

31. Quanto à questão 7 – “Pagamento à Funcate, a título de BDI, contrariando a Cláusula Terceira, I, “a”, do Termo de Convênio 06/97, sem previsão contratual para critérios de aplicação e valores, com indícios de aplicação dessa taxa sobre serviços executados diretamente pela Fundação, em desacordo com o disposto no art. 55, III, c/c o art. 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/93”, a Unidade Técnica concluiu pela responsabilização do signatário dos contratos, Sr. Márcio Nogueira Barbosa, e do responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, Sr. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff.

32. Destarte, a ausência de planilha orçamentária detalhada abarcando estimativas de quantidades e custos unitários de serviços a serem prestados pela Fundação, em detrimento do que disciplina a legislação, permitiram a não fixação prévia da taxa dos Benefícios ou Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), em detrimento do que disciplina a Lei de Licitações.

33. Relativamente ao tema, embora não haja nenhuma normatização a respeito, para que um órgão público utilize determinada fórmula de cálculo da taxa de BDI é imprescindível que haja um

embasamento técnico. Outrossim, acolho o entendimento da Unidade Técnica exarado no Relatório precedente.

34. No que se refere à questão 8 – “*Sistemática de pagamento adotada pelo INPE, na qual não se especificam os produtos que serão entregues quando da apresentação dos Relatórios de Andamento de Serviços (RAS), nem os custos dos serviços/atividades executados no âmbito de cada RAS, impedindo verificar se o pagamento da despesa ocorreu após sua regular liquidação, ou seja, se os custos dos serviços executados correspondem aos recursos de cada parcela paga, contrariando o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64 e no art. 38 do Decreto 93.872/86*”, a Unidade Técnica também atribuiu responsabilidade aos Srs. Márcio Nogueira Barbosa, signatário dos contratos, e Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, responsável pelo acompanhamento do convênio, bem assim, aos Srs. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes e Fábio Almeida Monteiro, ex-Secretários da SPOA/MI, responsáveis pela aprovação das prestações de contas.

35. Segundo observado, a irregularidade na sistemática de pagamentos decorre diretamente da ausência de planilha orçamentária das propostas apresentadas pela Funcate. Os Relatórios de Andamento de Serviços (RAS) não demonstravam a correspondência entre os serviços relacionados e os efetivamente executados e pagos.

36. De se destacar que o exame dos fatos pelo Ministério Público junto ao TCU levantou inconsistências quanto à responsabilidade dos Srs. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes e Fábio Almeida Monteiro, ex-Secretários da SPOA/MI, em relação aos contratos indicados e aos períodos em que foram gestores daquele Órgão. Veja:

36.1. O Sr. Tarcísio Cavalcanti, em suas justificativas, alega que não poderia ser responsabilizado pela sistemática de pagamentos do Contrato n. 01.06.094.0/99, como fazem crer os pareceres da Unidade Técnica, vez que foi nomeado para o cargo de Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional, em 8/5/2000, porquanto em data posterior à assinatura do referido contrato.

36.2. De fato, assiste razão, em parte, ao responsável, no que se refere ao contrato firmado em 1999. No entanto, o Sr. Tarcísio não foi ouvido em relação ao terceiro contrato, firmado em 22/12/2000, exercício em que foi gestor, conforme documento de fls. 474, deste.

36.3. Em relação ao Sr. Fábio Almeida Monteiro, entendo devam ser acolhidas suas justificativas, considerando que sua gestão junto à SPOA/MI ocorreu durante o período de 17/2/2001 a 11/6/2002, o que, em princípio, afastaria sua responsabilidade quanto ao contrato firmado em 2000.

37. Diante dessas constatações, compete à Unidade Técnica perquirir a atuação desses dois responsáveis de modo a delimitar suas efetivas participações no processo de pagamento das parcelas dos Contratos n.ºs. 01.06.094.0/99 e 01.06.171.0/00, promovendo, se for o caso, novas audiências, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

IV

38. No decorrer dos trabalhos e após o exame das justificativas apresentadas pelos responsáveis, o Diretor da 1ª Divisão Técnica detectou que foi proposto aplicação de multa a ex-direntes do INPE por fatos ocorridos nos exercícios de 1997, 1999 e 2000; bem assim dos ex-dirigentes da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI, por fatos ocorridos em 1999 e 2000, cujas contas já haviam sido julgadas pelo Tribunal.

39. Diante da situação, acrescentou à proposta de encaminhamento da Analista sugestão de submissão dos autos à apreciação do MP/TCU, nos termos do art. 206, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para avaliação da conveniência e oportunidade de interposição de recursos de revisão e reabertura das contas.

40. Considerando que a decisão definitiva em processos de contas ordinárias constitui fato impeditivo da imposição de multa em outros processos que arrole como responsáveis os mesmos gestores, tal como ocorre no presente processo de fiscalização, solicitei o pronunciamento do **Parquet** especializado, quanto à conveniência e oportunidade da interposição de recursos de revisão, na forma dos arts. art. 206, § 1º, e 288 do RI/TCU.

41. O Ministério Público, acolhendo em grande parte proposta da Unidade Técnica, estabeleceu algumas diretrizes, são elas:

a) em relação ao responsável, Márcio Nogueira Barbosa, ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, procedeu da seguinte forma:

a.1) quanto ao TC-700.095/1998-5, relativo às contas do INPE, exercício de 1997, julgadas regulares com ressalva pelo TCU, o Ministério Público interpôs recurso de revisão, requerendo a reabertura das contas do Instituto, notificação do responsável e reforma da deliberação da 2ª Câmara, sob minha relatoria, proferida na Relação n. 37/2000, Ata n. 22/2000, Sessão de 15/6/2000, com proposta de julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável, prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

a.2) quanto ao TC-005.848/2000-0, relativo às contas do INPE, exercício de 1999, julgadas regulares com ressalva pelo TCU, o Ministério Público igualmente interpôs recurso de revisão, requerendo a reabertura das contas do Instituto, notificação do responsável e reforma da deliberação da 2ª Câmara, proferida na Relação n. 39/2001, Ata n. 42/2001, Sessão de 13/11/2001, sob a relatoria do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, com proposta de julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

a.3) quanto às contas do exercício de 2000 (TC-005.385/2001-5), pendentes de julgamento, e em exame no Ministério Público, encaminhou cópias da instrução e dos respectivos Despachos da 4ª SECEX, contidos no processo ora sob exame, ao Gabinete do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, com o intuito de subsidiar a análise da Tomada de Contas do INPE, referente àquele exercício.

b) no que tange ao responsável, Sr. Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff, ex-Coordenador do Convênio 06/1997-SEP/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, o Representante do MP opinou no sentido da continuidade da medida alvitada às fls. 429/430, item II.2, nos próprios autos de auditoria, tendo em vista que o Sr. Volker não figurava como responsável pelas contas daqueles exercícios, as quais são de responsabilidade exclusiva do Sr. Márcio Nogueira Barbosa. Não haveria, portanto, em tal situação, impedimento para aplicação de multa nos próprios autos de fiscalização.

c) quanto às contas da Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Integração Nacional – SPOA/MI, o Representante do Ministério Público, acostando aos autos os documentos de fls. 473/474, extraídos do sistema *Juris*, os quais identificam o julgamento das contas daquele Órgão, exercícios de 1999 e 2000, TC-009.898/2000-0 e 004.546/2001-3, respectivamente, teceu as seguintes considerações:

c.1) o Sr. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes não figura com gestor das contas de 1999, em que pese compor o rol de responsáveis pelas contas do órgão, exercício de 2000.

c.2) o Sr. Fábio Almeida Monteiro não figura como responsável em relação às contas dos exercícios de 1999 ou 2000.

c.3) diante das constatações descritas acima, deixou de interpor os competentes recursos de revisão em relação às contas dos exercícios de 1999 e 2000. Alertou, ainda, sobre a necessidade de identificação precisa dos responsáveis pelo cometimento dos atos irregulares em questão, em razão da existência de vários gestores arrolados para os exercícios em comento. De todo modo, esclareceu sobre a considerável parcela de prazo para efetivação de medida revisional, porventura necessária.

d) em relação aos responsáveis: Carlos Américo Pacheco, ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia (item III da proposta de encaminhamento da Unidade Técnica), e Lauro Eduardo de Souza Pinto, Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate (item II.3), entendeu por dar continuidade a medida alvitada na proposta da Unidade Técnica no que tange à aplicação de multa aos responsáveis pelas irregularidades apontadas nos próprios autos de fiscalização.

V

42. Como demonstrado em linhas anteriores, as irregularidades apuradas no presente processo de auditoria guardam direta correlação com as contas ordinárias do Instituto de Pesquisas Espaciais – INPE, exercícios de 1997 e 1999, julgadas regulares com ressalva por esta Corte de Contas, bem assim com aquelas relativas ao exercício de 2000, pendentes de julgamento pelo Tribunal.

43. Há de se considerar, ainda, que a responsabilidade dos Srs. José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes e Fábio Almeida Monteiro não ficou devidamente demonstrada, o que requer sejam os autos saneados e reexaminados pela Unidade Técnica quanto a este ponto.

44. Além da medida mencionada no item supra, impõe-se, também, solicitar manifestação do Ministério da Integração Nacional/MI acerca das proposições oferecidas pela 4ª Secex, em especial, quanto à questão 5 da análise das justificativas apresentadas pela Unidade Técnica.

45. De fato, além das funções inerentes a todo processo, os presentes autos têm como fim a conformação com o direito material, de modo a subsidiar outros processos porventura em andamento, como é o caso, por exemplo, dos recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público e do processo de Tomada de Contas do INPE, exercício de 2000.

46. Desse modo, ressalto que a decisão exarada no processo em voga deve buscar, antes de mais nada, ser eficaz e não frustrar a atuação do Tribunal, preservando, a contento, o interesse público.

47. Daí porque julgo pertinente sejam sobrestados os andamentos dos processos TC-700.095/1998-5 (Tomada de Contas do INPE, exercício de 1997), TC-005.848/2000-0 (Tomada de Contas do INPE, exercício de 1999) e TC-005.385/2001-5 (Tomada de Contas do INPE, exercício de 2000), até que seja proferida decisão definitiva destes autos de auditoria.

48. Assim, em razão da relevância da matéria e dos novos procedimentos licitatórios que vêm sendo realizados para a execução dos trabalhos referentes ao Projeto, entendo que se deva expedir, desde logo, determinações à SHI/MI, ao INPE e à Funcate, conforme proposto pela Unidade Técnica, com os acréscimos que julgo pertinentes.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente das propostas de encaminhamento fornecidas pela Unidade Técnica e pelo Representante do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1045/2006 – TCU – Plenário

1. Processo TC-011.768/2001-1 (Apenso:TC-009.353/2001-0).

2. Grupo II – Classe V – Auditoria.

3. Responsáveis: Lindolpho de Carvalho Dias (CPF 003.017.287-04), ex-Secretário Executivo/MI, Fernando Rodrigues Catão (CPF 274.665.157-20), ex-Secretário Especial de Políticas Regionais do SEP/RE, José Benedito dos Santos Novaes Martins (CPF 788.542.618-15), Presidente da Comissão de Licitação/INPE, Alfredo Francisco de Oliveira Almeida (CPF 977.790.408-87), membro da Comissão de Licitação/INPE, Luis Pascote (CPF 055.321.608-21), membro da Comissão de Licitação/INPE, Rômulo de Macedo Vieira (CPF 057.630.451-49), ex-Secretário de Infra-Estrutura Hídrica do MI, Maurício Benedito Barreira Vasconcelos (CPF 130.387.707-44), ex-Secretário Executivo/MI, Pedro Augusto Sanguinetti Ferreira (CPF 000.973.814-20), ex-Secretário Executivo/MI, Valdir Castelo Branco (CPF 101.674.041-72), ex-Coordenador Geral de Elaboração, Acompanhamento e Avaliação de Programas-CGEAP/SEP/RE, João Carlos Correa Salas (CPF 163.631.750-20), ex-Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração-MI, José de Anchieta Moura Fé (CPF 013.188.373-91), Presidente do Conselho Diretor da Funcate, João Olímpio Andrade Campos (CPF 040.419.178-91), Presidente da Comissão de Licitação da Funcate, José Elias Baruel (CPF 074.535.748-20), membro da Comissão de Licitação-Funcate, Ernesto Paladini Primo, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Valdemir da Silva, membro da Comissão de Licitação-Funcate, Márcio Nogueira Barbosa (CPF 266.027.097-04), ex-Diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais-INPE, Volker Walter Johann Heinrich Kirchhoff (CPF 233.609.338-34), ex-Coordenador do Convênio/INPE, ex-Diretor Substituto e ex-Diretor do INPE, Lauro Eduardo de Souza Pinto (CPF 038.541.247-91), Diretor da Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas-Funcate, José Tarcísio Cavalcanti Nogueira Fernandes (CPF 004.696.964-00), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Fábio Almeida Monteiro (CPF 095.690.063-15), ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-SPOA/MI, Carlos Américo Pacheco (CPF 005.317.578-62), ex-Secretário Executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia/MCT.

4. Órgão: Ministério da Integração Nacional-MI.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em substituição, Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: 4ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Ayrton Carneiro de Almeida (OAB-DF 5.091), Airton Rocha Nóbrega (OAB-DF 5.369), Jeane Maria de Assunção Nóbrega (OAB-DF 3.241-E), Expedito Barbosa Júnior (OAB-DF 15.799), Irapuan Sobral Filho (OAB-DF 1.615) e Rodrigo de Sá Queiroga (OAB-DF 16.625).

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no âmbito do Projeto de Transposição de Águas da Bacia do Rio São Francisco, atualmente nominado Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, vinculado à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, na área de licitações e contratos.

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

9.1. encaminhar os autos à 4ª Secretaria de Controle Externo para que aquela Unidade Técnica:

9.1.1. reavalie a proposta de encaminhamento, no que tange às tomadas de contas da SPOA/MI, referentes aos exercícios de 1999 e 2000, relativamente à efetiva identificação dos responsáveis pelos atos irregulares ali evidenciados;

9.1.2. promova diligência junto ao Ministério da Integração Nacional/MI, para que aquele órgão se manifeste acerca das proposições oferecidas pela Unidade Técnica, em especial, quanto à questão 5 da análise das justificativas (fls. 404, Volume 6);

9.2. determinar:

9.2.1. à Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional – SIH/MI, que:

9.2.1.1. abstenha-se de conceder autorizações informais para execução de serviços, quando não houver a devida cobertura contratual, por caracterizar contrato verbal, procedimento vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93;

9.2.1.2. faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/1997 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993;

9.2.1.3. exija do INPE a inclusão de informações, nos Relatórios de Andamento de Serviços elaborado pela Funcate, relativos aos serviços executados diretamente pela Fundação, acerca das atividades desenvolvidas e custos associados a cada uma delas, bem como listagem das empresas subcontratadas, enumerando os serviços executados, os valores pagos no período, com as respectivas notas fiscais, e os valores totais correspondentes a cada subcontrato;

9.2.2. ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, que:

9.2.2.1. faça constar em todos os contratos decorrentes do Convênio 06/1997 cláusula de reajuste contendo os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços, conforme disposto no art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993;

9.2.2.2. dê andamento aos contratos ainda em vigor com a Funcate apenas até o encerramento dos respectivos prazos de vigência, procedendo à realização do necessário procedimento licitatório para contratação dos serviços relacionados com o Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco, de conformidade com o disposto no art. 37, *caput*, e inciso XXI, da Constituição Federal, e nos arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993;

9.2.2.3. abstenha-se de contratar, por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, a execução de objeto que não seja relacionado a pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, conforme entendimento jurisprudencial dessa Corte de Contas;

9.2.2.4. estabeleça nos instrumentos convocatórios, em cada caso, os limites para subcontratação de obra, serviço ou fornecimento, de modo a evitar riscos para a Administração Pública, conforme disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/1993;

9.2.3. à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate, que:

9.2.3.1. adote providências para que os processos administrativos relativos às licitações sejam devidamente numerados, autuados e protocolados, conforme determina o art. 38 da Lei 8.666/1993;

9.2.3.2. abstenha-se de exigir nas licitações comprovantes de qualificação técnica com limitações de tempo e de local específico, conforme estabelece o art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993;

9.2.3.3. exija dos licitantes, juntamente com seus orçamentos de preços unitários, planilhas que expressem a composição de custos dos mesmos, de modo a permitir a aferição, a contento, dos respectivos BDIs, em cumprimento ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93;

9.2.3.4. faça constar dos autos do procedimento licitatório para contratação de serviços de apoio terrestre, aerotriangulação e restituição aerofotogramétrica definição clara da localização das áreas a serem contempladas pelos serviços, demarcando-as em mapas, de acordo com o disposto no art. 55, inciso I, da Lei 8.666/1993;

9.3. determinar o sobrestamento dos seguintes processos referentes às Tomadas de Contas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE: TC-700.095/1998-5, exercício de 1997; TC-005.848/2000-0, exercício de 1999 e TC-005.385/2001-5, exercício de 2000;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem assim do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério da Integração Nacional, ao Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, à Fundação de Ciência e Aplicações Tecnológicas – Funcate e à Secretaria Federal de Controle Interno.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1045-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-002.312/2006-6.

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE TRAFEGABILIDADE E SEGURANÇA NAS ESTRADAS. TRECHO RODOVIÁRIO INCLUÍDO NO ANEXO 1 DO PETSE. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, COM BASE NO ART. 24, INCISO IV, DA LEI Nº 8.666/1993. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS ANTES DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO.

1. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993, feitas em regime de adiantamento.

2. A ausência de instrumento de contrato, desde que reste comprovada a não-ocorrência de atos lesivos ao Erário, é irregularidade grave que, todavia, permite a continuidade da obra, mediante o saneamento do vício original.

RELATÓRIO

Trata-se do relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilícinea (km 375,1 ao km 469,7), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE. O levantamento foi realizado em cumprimento à determinação do Exmº Sr. Presidente desta Casa para fiscalização do referido programa federal, conforme Comunicação feita em Sessão Plenária de 25/1/2006, e está sendo executado na forma proposta pela Segecex em processo de Representação por mim relatado (TC-002.501/2006-3).

2. Em razão das ocorrências registradas pela equipe de fiscalização em sua instrução técnica de fls. 34/51, proferi despacho nestes autos, às fls. 52/53, consubstanciado nos termos que seguem:

“2. Os trabalhos de fiscalização foram executados no período de 6 a 17/2/2006, junto à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª UNIT, com vistas a examinar os serviços de restauração executados pela empresa Egesa Engenharia S.A., no trecho rodoviário mencionado.

3. Na parte do relatório reservada às irregularidades detectadas, foram registradas as seguintes ocorrências, identificadas de acordo com numeração utilizada no relatório de levantamento, indicando-se entre parênteses o instrumento a que se vinculam:

‘IRREGULARIDADE Nº 1 (Empreendimento):

Classificação: Irregularidade Grave.

Descrição/Fundamentação:

A obra foi iniciada e provavelmente será concluída antes do termo de contrato ter sido celebrado e publicado. Antes da formalização da avença, os serviços estão sendo executados sem um instrumento formal de estabelecimento dos serviços que devem ser executados.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Não.

Justificativa:

A execução de serviços sem a formalização de contrato viola os arts. 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/1993.’

4. Em seu parecer conclusivo, a equipe aduziu que:

‘Parecer:

Consideramos emergencial a situação da rodovia, o que enseja providências imediatas para recomposição da trafegabilidade. O serviço previsto necessita ser complementado por um reperfilamento do pavimento, para que seja uma solução adequada ao tráfego na pista.

No entanto, a situação de irregularidade contratual enseja medida cautelar tendente a paralisar a obra, até que seja corretamente formalizado o contrato com a empresa Egesa.

Esclarecimentos Adicionais:

Em sede de mérito, após manifestação do Dnit sobre a cautelar, somos pela apresentação de soluções definitivas para a pista, visando subsidiar a momentosa questão da estadualização das rodovias federais. Lembramos que há decisão deste Tribunal, em medida cautelar (Ministro Augusto Nardes – Ata nº 47/2005-Plenário, de 30/11/2005), homologada pelo Plenário, de determinar obras emergenciais no trecho em comento. Para o trecho em questão, somos pela formulação de determinação ao Dnit para que somente retome o processo de estadualização da BR-265 (Nepomuceno – Ilícinea) após a conclusão das obras emergenciais em curso, bem como de completa recomposição de sinalização horizontal e vertical do trecho.”

5. A proposta de encaminhamento da Secex/MG foi consignada no relatório, à fl. 59, no sentido de que as obras atinentes ao trecho fiscalizado sejam cautelarmente suspensas, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, sem a oitiva prévia dos responsáveis, porém com prazo de 15 dias para que se manifestem a respeito, em razão das ocorrências registradas no relatório de auditoria.

6. O Diretor Técnico e a Secretária de Controle Externo, em parecer acostado à fl. 65, manifestaram-se em concordância com a equipe de fiscalização e, por conseguinte, encaminharam os autos a este Gabinete.

8. Inicialmente, registro que, sobre o tema da recuperação emergencial das rodovias brasileiras, ante a necessidade urgente de reparação de alguns trechos de rodovias transferidas ao Estado de Minas Gerais,

do Paraná e do Rio Grande do Sul, ao amparo da Medida Provisória nº 82/2002, expedi três Medidas Cautelares, no âmbito dos TC-015.680/2005-1 e 020.704/2005-6, a primeira em outubro de 2005, recomendando ao Ministério dos Transportes que, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Dnit, desse início a obras emergenciais nos segmentos das estradas federais que se encontravam em situação crítica de conservação e manutenção.

9. Registrei, na oportunidade, que o DNIT poderia se valer do disposto no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8666/1993, com o fim de viabilizar a realização de obras emergenciais nas rodovias em questão, a fim de garantir-lhes condições mínimas de trafegabilidade.

10. Ressaltei, todavia, que tal medida não poderia abranger a totalidade da malha transferida aos Estados, mas somente os segmentos mais afetados pela controvérsia gerada em torno dos atos de transferência decorrentes da Medida Provisória nº 82/2002, de forma a assegurar, em caráter prioritário e emergencial, a proteção ao erário, além de preservar a segurança da comunidade local que se via exposta a injustificáveis riscos decorrentes da falta de manutenção das rodovias.

11. O trecho em exame está relacionado dentre aqueles abrangidos pelas Medidas Cautelares que expedi no âmbito dos TC-015.680/2005-1 e 020.704/2005-6, pelo que, em razão da natureza emergencial das obras em questão, e seguindo a linha de atuação já adotada em outros processos que tratam do PETSE, julgo mais adequado ao caso que seja promovida, preliminarmente, apenas a oitiva proposta pela Unidade Técnica, após o que poderei pronunciar-me acerca da concessão de medida cautelar e dar continuidade ao processo.

12. Sendo assim, determino a restituição dos autos à Secex/MG para, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276, § 2º do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a oitiva do Diretor-Geral do Dnit e do Coordenador da 6ª Unit, bem como da empresa Egesa Engenharia S.A., na figura de seu representante legal, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, pronunciem-se em relação às ocorrências que motivaram a Unidade Técnica a propor a suspensão cautelar das Obras Rodoviárias Emergenciais na BR-265/MG, trecho Nepomuceno - Ilicínea, segmento km 375,1 a 469,7, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas.”

3. A Secex/MG, por meio dos ofícios de fls. 68/70, promoveu as oitivas indicadas no despacho ora reproduzido, as quais vieram a ser examinadas por meio da instrução de fls. 108/110, reproduzida a seguir, com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

“4. Por meio do Ofício nº 260/2006/GAB (fl. 80), o Coordenador-Geral da 6ª Unit informa que foi celebrado o contrato nº UT-06-0012/06, entre o Dnit e a empresa Egesa Engenharia S.A., para atender os serviços relativos ao PETSE na rodovia BR-265/MG, no trecho entre os km 375,1 e 469,7. Em adendo, anexa a publicação do respectivo extrato do contrato no DOU de 20/4/2006 (fl. 81).

5. Por meio do expediente denominado RAZÕES (fls. 82/86), o representante da empresa Egesa Engenharia S.A., após ponderar sobre a forma de contratação emergencial do PETSE, traz idêntica informação acerca da constituição do Contrato UT-06-0012/06. Dessa forma, pugna pela seqüência da obra, que já estaria quase concluída, mas, caso o TCU entenda pela sua paralisação, roga pelo pagamento dos serviços já executados. Em adendo, acosta cópia integral do referido contrato (fls. 87/91), bem como de sua constituição social (fls. 92/98).

6. Por meio do Ofício nº 1.166/2006/DG (fl. 99), o Diretor-Geral do Dnit encaminha cópia do Ofício nº 260/2006/GAB, do Coordenador-Geral da 6ª Unit (fl. 100), e do despacho de 1º de maio da Coordenadora-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária da DIT (fl. 101), no qual ambos informam que o aludido contrato foi celebrado, e junta cópia do termo lavrado para a avença.

7. Análise: Quanto à irregularidade detectada na auditoria (ausência de contrato formalizado para fazer frente às despesas do PETSE), consideramos que a ação tomada pelo Dnit, no sentido de lavrar o respectivo contrato, formalizá-lo em processo e publicá-lo no DOU, sana essa falha e torna desnecessária a paralisação cautelar da obra, medida que se impunha anteriormente ante a situação irregular da avença. Portanto, diante da providência saneadora adotada pelo órgão e considerando que não foram constatadas outras irregularidades na execução da obra, propomos a expedição de determinação à 6ª Unit para que se abstenha de autorizar o início de obras sem a regular formalização de contrato, na mesma linha já adotada por este Tribunal em caso similar, como no Acórdão nº 303/2006-TCU-Plenário.

OUTRAS QUESTÕES RELEVANTES

8. Superada a questão da irregularidade que ensejou a oitiva do Dnit e da 6ª Unit, retomamos o ponto mencionado no Relatório (fl. 58) sobre a solução mais duradoura para os problemas verificados no trecho fiscalizado.

9. Para o trecho em exame, há medida cautelar adotada por este Tribunal (consoante despacho exarado pelo Exmo. Sr. Min. Augusto Nardes – Ata n.º 47/2005-Plenário), suspendendo a estadualização de vários segmentos de rodovias federais, bem como determinando ao Dnit a realização de obras emergenciais para recuperação de condições de trafegabilidade de tais rodovias.

10. Nesse sentido, consideramos que o PETSE foi a resposta a essa determinação do Tribunal, atingindo, para o trecho em tela, os requisitos esposados pela medida acauteladora. No entanto, esse programa não proporcionou garantia à preservação das rodovias federais, porquanto os valores gastos são em muito inferiores àqueles estabelecidos pela MP n.º 82/2002, de R\$ 300.000,00 mensais por quilômetro de rodovia.

11. Desse modo, resta-nos propor um encaminhamento definitivo para a questão, que, conforme já disposto no Relatório de Auditoria, consideramos deva ser o reperfilamento em CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) da pista atual, solução típica adotada dentro do âmbito do programa PIR IV (Programa Integrado de Revitalização de Pavimentos) do Dnit. Para tanto, somos pela formulação de determinação ao Dnit para que somente retome o processo de estadualização da BR-265/MG (Nepomuceno – Ilicínea) após a conclusão de reperfilamento da pista, recuperação das erosões nos bordos de aterro e recomposição das sinalizações horizontal e vertical do trecho.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, propomos:

12.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – 6ª Unit/Dnit que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, salvo os estritamente necessários ao restabelecimento do tráfego em rodovia quando do atendimento de situação emergencial;

12.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit que somente retome o processo de estadualização da BR-265/MG (Nepomuceno – Ilicínea) após a conclusão de reperfilamento da pista, recuperação das erosões nos bordos de aterro e recomposição das sinalizações horizontal e vertical do trecho;

12.3. arquivar o presente processo.”

4. O Diretor Técnico e o Titular da Secex/MG concordaram com a proposta do Analista, conforme consta dos despachos de fl. 110.

É o Relatório.

VOTO

As obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilicínea (km 375,1 ao 469,7), objeto do contrato UT-06-0012/06, fazem parte do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, e contam com recursos provenientes de créditos extraordinários abertos pelas Medidas Provisórias n.ºs 276/2006 e 282/2006, no valor de R\$ 2.940.000,00.

2. O trecho em questão foi contemplado pela Portaria n.º 357/2006, do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – a última edição das portarias que regulamentam o programa –, em seu Anexo 1, que relaciona os trechos rodoviários que, em face da situação emergencial em que se encontram, serão executados por meio da contratação direta por dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93.

3. Inicialmente, ressalto que o ponto preponderante no exame da matéria diz respeito ao caráter emergencial das obras fiscalizadas, porquanto essa é a premissa a partir da qual o trecho auditado deve ser avaliado quanto à sua inclusão no PETSE.

4. Nesse sentido, preliminarmente ao exame de mérito do presente processo, permito-me tecer alguns comentários acerca das obras inseridas no citado programa federal.

5. O TC 003.965/2006-7, de minha relatoria, trata da consolidação do resultado de todas as fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas no PETSE, a qual veio a ser efetuada pela Secob.

6. Em 10/5/2006, o Plenário, ao apreciar o trabalho da Secob naquele processo, exarou o Acórdão nº 686/2006, por meio do qual, em meu voto condutor, pronunciei-me acerca da discussão em torno da emergencialidade das obras do PETSE, sob os pontos de vista constitucional e legal.

7. Do ponto de vista constitucional, tratei das questões atinentes à abertura de crédito extraordinário, pelo Poder Executivo, por meio das Medidas Provisórias nºs 276/2006, 282/2006 e 287/2006, na primeira parte do voto que proferi, cujo excerto a seguir reproduzido retrata meu entendimento sobre o tema, o qual se aplica ao presente caso. Eis o mencionado texto:

“...deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (in fine), da Lei n.º 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.”

8. No que respeita ao aspecto legal, acrescentei, no aludido voto, que, de acordo com as irregularidades apontadas nos processos constituídos para fiscalização do PETSE, no âmbito deste Tribunal, cada uma das obras examinadas teria o encaminhamento adequado à situação encontrada pela equipe de fiscalização, passando pela avaliação da emergencialidade das obras, da análise dos preços praticados no contrato celebrado e de outras ocorrências porventura relatadas.

9. Assim, no caso presente, conforme consignado nestes autos pela Unidade Técnica, verifico que o trecho em análise apresenta características emergenciais (fl 58). Dessa forma, vejo que foram atendidos os requisitos para a dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e, portanto, entendo que a contratação das obras pela 6ª Unit, sob esse aspecto, foi constituída de forma regular.

10. Observo, entretanto, que o contrato em análise somente veio a ser celebrado após a instituição do PETSE, fato esse que motivou a Unidade Técnica a sugerir a suspensão cautelar das obras, consoante parecer exarado à fl. 59. Contudo, de acordo com as informações prestadas pela 6ª Unit por meio do Ofício nº 260/2006-GAB (fl. 80) e pela empresa contratada no expediente de fls. 82/86, foi celebrado o contrato de nº UT-06-0012/06 em 20/4/2006, e as obras que constituem seu objeto já se encontram praticamente concluídas.

11. Dessa maneira, comungo do entendimento da Unidade Técnica quanto ao saneamento da falha inerente à execução de serviços anteriormente à celebração do contrato, porquanto a assinatura posterior da avença torna insubsistente o indício de irregularidade apontado inicialmente, mesmo porque não foram assinaladas outras ocorrências de natureza grave na instrução técnica. Nesse sentido, alinho-me ao encaminhamento sugerido pela Secex/MG, espelhado em medida adotada por este Tribunal em caso similar, como no Acórdão nº 303/2006-TCU-Plenário, de endereçar determinação à 6ª Unit para que deixe de promover a execução de serviços sem a devida cobertura contratual.

12. No que diz respeito à discussão suscitada pela Secex/MG quanto à transferência de domínio das rodovias federais aos estados, na forma estabelecida pela Medida Provisória nº 82/2002, esclareço que os efeitos da Medida Provisória estão em discussão nos autos do TC 015.422/2005-7, que trata de consulta formulada pelo Ministério dos Transportes sobre o tema. Assim, em meu julgamento, vejo que a questão não merece ser levada adiante antes de o Tribunal decidir sobre essa consulta e, por essa razão, deixo de acompanhar a medida sugerida pela Unidade Técnica sobre a estadualização da BR-265/MG.

13. Sem mais, entendo pertinente encaminhar cópia do Acórdão que submeto à deliberação do Plenário desta Corte de Contas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilícinea (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0012/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

Pelas razões expostas, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1046/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-002.312/2006-6.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª Unit.
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilicínea (km 375,1 ao km 469,7),

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

9.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em respeito ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/93;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-265/MG, trecho entre Nepomuceno e Ilicínea (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0012/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1046-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLSO MOTT

Presidente

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-002.313/2006-3.

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE TRAFEGABILIDADE E SEGURANÇA NAS ESTRADAS. TRECHO RODOVIÁRIO INCLUÍDO NO ANEXO 1 DO PETSE. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, COM BASE NO ART. 24, INCISO IV, DA LEI Nº 8.666/1993. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS ANTES DA CELEBRAÇÃO DO CONTRATO.

1. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a”, da Lei nº 8.666/1993, feitas em regime de adiantamento.

2. A ausência de instrumento de contrato, desde que reste comprovada a não-ocorrência de atos lesivos ao Erário, é irregularidade grave que, todavia, permite a continuidade da obra, mediante o saneamento do vício original.

RELATÓRIO

Trata-se do relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 375,1 ao 469,7), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE. O levantamento foi realizado em cumprimento à determinação do Exmo. Sr. Presidente desta Casa para fiscalização do referido programa federal, conforme Comunicação feita em Sessão Plenária de 25/1/2006, e está sendo executado na forma proposta pela Segecex em processo de Representação por mim relatado (TC-002.501/2006-3).

2. Em razão das ocorrências registradas pela equipe de fiscalização em sua instrução técnica de fls. 34/51, proferi despacho nestes autos, às fls. 52/53, consubstanciado nos termos que seguem:

“2. Os trabalhos de fiscalização foram executados no período de 7/2/2006 a 21/2/2006, junto à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª UNIT, com vistas a examinar os serviços de restauração executados pela empresa Tamasa Engenharia S.A., no trecho rodoviário mencionado.

3. Na parte do relatório reservada às irregularidades detectadas, foram registradas as seguintes ocorrências, identificadas de acordo com numeração utilizada no relatório de levantamento, indicando-se entre parênteses o instrumento a que se vinculam:

‘IRREGULARIDADE Nº 1 (Empreendimento):

Classificação: Irregularidade Grave.

Descrição/Fundamentação:

As obras se iniciaram, se desenvolvem e, provavelmente, serão concluídas sem que tenha sido celebrado (assinado e publicado) o termo de contrato, o que caracteriza flagrante falha de formalização da contratação.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Não.

Justificativa:

A realização de serviços sem a formalização de contrato viola os arts. 60, parágrafo único, e 62, da Lei nº 8.666/1993.’

4. Em seu parecer conclusivo, a equipe aduziu que:

‘Parecer:

Consideramos emergencial a situação da rodovia, o que enseja providências imediatas para recomposição da trafegabilidade. O serviço previsto, no entanto, não é uma solução adequada ao tráfego na pista. A solução definitiva é a conclusão do contrato de restauração, que vem sendo tocado em ritmo financeiro lento, pela mesma empresa. Ou seja, os recursos deveriam ser destinados a esse contrato e não ao tapa-buraco.

No entanto, a situação de irregularidade contratual na obra emergencial enseja medida cautelar tendente a paralisar a obra, até que seja corretamente formalizado o contrato com a empresa Tamasa.

Esclarecimentos Adicionais:

Em sede de mérito, após manifestação do Dnit sobre a cautelar, somos pela apresentação de soluções definitivas para a pista, visando subsidiar a momentosa questão da estadualização das rodovias federais. Lembramos que há decisão deste Tribunal, em medida cautelar (Ministro Augusto Nardes – Ata nº 47/2005-Plenário, de 30/11/2005), homologada pelo Plenário, de determinar obras emergenciais no trecho em comento. No entanto, como dito, a solução para o trecho é a conclusão da restauração em curso, tocada pela mesma empresa, porém com nível de resultado para a sociedade muito maior que o mero tapa-buracos. Portanto, somos pela formulação de determinação ao Dnit para que somente retome o processo de estadualização da BR-491 (Areado-Paraguaçu) após a conclusão das obras do contrato UT-06-012/04.’

5. A proposta de encaminhamento da Secex/MG foi consignada no relatório, à fl. 75, no sentido de que as obras atinentes ao trecho fiscalizado sejam cautelarmente suspensas, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, sem a oitiva prévia dos responsáveis, porém com prazo de 15 dias para que se manifestem a respeito, em razão das ocorrências registradas no relatório de auditoria.

6. O Diretor Técnico e a Secretária de Controle Externo, em parecer acostado à fl. 81, manifestaram-se em concordância com a equipe de fiscalização e, por conseguinte, encaminharam os autos a este Gabinete.

(...)

11. O trecho em exame está relacionado dentre aqueles abrangidos pelas Medidas Cautelares que expedi no âmbito dos processos TC-015.680/2005-1 e TC-020.704/2005-6, pelo que, em razão da natureza emergencial das obras em questão, e seguindo a linha de atuação já adotada em outros processos que tratam do PETSE, julgo mais adequado ao caso que seja promovida, preliminarmente, apenas a oitiva proposta pela Unidade Técnica, após o que poderei pronunciar-me acerca da concessão de medida cautelar e dar continuidade ao processo.

12. Sendo assim, determino a restituição dos autos à Secex/MG para, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276, § 2º do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, promover a oitiva do Diretor-Geral do Dnit e do Coordenador da 6ª Unit, bem como da empresa Tamasa Engenharia S.A., na figura de seu representante legal, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, pronunciem-se em relação às ocorrências que motivaram a Unidade Técnica a propor a suspensão cautelar das Obras Rodoviárias Emergenciais na BR-491/MG, trecho Entrada p/ Areado - Varginha, segmento km 150,6 a 241,8, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas.”

3. A Secex/MG, por meio dos ofícios de fls. 84/86, promoveu as oitivas indicadas no despacho acima reproduzido, as quais vieram a ser examinadas por meio da instrução de fls. 107/109, reproduzida a seguir, com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

“4. Por meio do Ofício nº 258/2006/GAB (fl. 89), o Coordenador-Geral da 6ª Unit informa que foi celebrado o contrato nº UT-06-0009/06, entre o Dnit e a empresa Tamasa Engenharia S.A., para atender aos serviços relativos ao PETSE na rodovia BR-491/MG, no trecho entre os km 150,6 e 241,8. Em adendo, anexa a publicação do respectivo extrato do contrato no DOU de 20/4/2006 (fl. 90).

5. Por meio do expediente acostado às fls. 91/92, o representante da empresa Tamasa Engenharia S.A., após ponderar sobre a forma de contratação emergencial do PETSE, traz idêntica informação acerca da constituição do contrato UT-06-0009/06. Dessa forma, pugna pela seqüência da obra, que já estaria concluída (e não se confunde com a restauração da pista também realizada pela empresa, tocada em ritmo financeiro lento), sendo o interesse imediato da empresa a realização da medição e pagamento dos serviços executados. Em adendo, junta cópia integral do referido contrato (fls. 93/97).

6. Por meio do Ofício nº 1.167/2006/DG (fl. 98), o Diretor-Geral do Dnit encaminha cópia do Ofício nº 268/2006/GAB, do Coordenador-Geral da 6ª Unit (fl. 99), e do despacho de 1º de maio da Coordenadora-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária da DIT (fl. 100), os quais informam que o aludido contrato foi celebrado, e junta cópia do termo lavrado para a avença (fls. 101/105).

7. Análise: Quanto à irregularidade detectada na auditoria (ausência de contrato formalizado para fazer frente às despesas do PETSE), consideramos que a ação tomada pelo Dnit, no sentido de lavrar o respectivo contrato, formalizá-lo em processo e publicá-lo no DOU, sana essa falha e torna desnecessária a paralisação cautelar da obra, medida que se impunha anteriormente ante a situação irregular da avença.

Portanto, diante da providência saneadora adotada pelo órgão e considerando que não foram constatadas outras irregularidades na execução da obra, propomos a expedição de determinação à 6ª Unit para que se abstenha de autorizar o início de obras sem a regular formalização de contrato, na mesma linha já adotada por este Tribunal em caso similar, como no Acórdão nº 303/2006-TCU-Plenário.

OUTRAS QUESTÕES RELEVANTES

8. Superada a questão da irregularidade que ensejou a oitiva do Dnit e da 6ª Unit, retomamos o ponto mencionado no Relatório (fl. 74) sobre a solução mais duradoura para os problemas verificados no trecho fiscalizado.

9. Para o trecho em exame, há medida cautelar adotada por este Tribunal (consoante despacho exarado pelo Exmo. Sr. Min. Augusto Nardes – Ata nº 47/2005-Plenário), suspendendo a estadualização de vários segmentos de rodovias federais, bem como determinando ao Dnit a realização de obras emergenciais para recuperação de condições de trafegabilidade de tais rodovias.

10. Nesse sentido, consideramos que o PETSE foi a resposta a essa determinação do Tribunal, atingindo, para o trecho em tela, os requisitos esposados pela medida acauteladora. No entanto, esse programa não proporcionou garantia à preservação das rodovias federais, porquanto os valores gastos são em muito inferiores àqueles estabelecidos pela MP nº 82/2002, de R\$ 300.000,00 mensais por quilômetro de rodovia.

11. Desse modo, resta-nos propor um encaminhamento definitivo para a questão, que, conforme já disposto no Relatório de Auditoria, consideramos deva ser a conclusão da restauração com melhoramentos da pista atual, solução adotada no âmbito do contrato UT nº 06-012/04, formalizado com a mesma empresa e que, em virtude de restrições financeiras, vem sendo executado em ritmo lento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, propomos:

12.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – 6ª Unit/Dnit que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, salvo os estritamente necessários ao restabelecimento do tráfego em rodovia quando do atendimento de situação emergencial;

12.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit que somente retome o processo de estadualização da BR-491/MG (Areado Paraguaçu) após a conclusão do reperfilamento da pista, da recuperação das erosões nos bordos de aterro e da recomposição das sinalizações horizontal e vertical do trecho;

12.3. arquivar o presente processo.”

4. O Diretor Técnico e o Titular da Secex/MG concordaram com a proposta do Analista, conforme consta dos despachos de fl. 109.

É o Relatório.

VOTO

As obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0009/06, fazem parte do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE e contam com recursos provenientes de créditos extraordinários abertos pelas Medidas Provisórias nºs 276/2006 e 282/2006, no valor de R\$ 520.000,00.

2. O trecho em questão foi contemplado pela Portaria nº 357/2006, do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – a última edição das portarias que regulamentam o programa –, em seu Anexo 1, que relaciona os trechos rodoviários que, em face da situação emergencial em que se encontram, serão executados por meio da contratação direta por dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

3. Inicialmente, ressalto que o ponto preponderante no exame da matéria diz respeito ao caráter emergencial das obras fiscalizadas, porquanto essa é a premissa a partir da qual o trecho auditado deve ser avaliado quanto à sua inclusão no PETSE.

4. Nesse sentido, preliminarmente ao exame de mérito do presente processo, permito-me tecer alguns comentários acerca das obras inseridas no citado programa federal.

5. O TC-003.965/2006-7, de minha relatoria, trata da consolidação do resultado de todas as fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas no PETSE, a qual veio a ser efetuada pela Secob.

6. Em 10/5/2006, o Plenário, ao apreciar o trabalho da Secob naquele processo, exarou o Acórdão nº 686/2006, por meio do qual, em meu voto condutor, pronunciei-me acerca da discussão em torno da emergencialidade das obras do PETSE, sob os pontos de vista constitucional e legal.

7. Do ponto de vista constitucional, tratei das questões atinentes à abertura de crédito extraordinário, pelo Poder Executivo, por meio das Medidas Provisórias nºs 277/2006, 282/2006 e 287/2006, na primeira parte do voto que proferi, cujo excerto a seguir reproduzido retrata meu entendimento sobre o tema, o qual se aplica ao presente caso. Eis o mencionado texto:

“deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (**in fine**), da Lei n.º 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.”

8. No que respeita ao aspecto legal, acrescentei, no aludido voto, que, de acordo com as irregularidades apontadas nos processos constituídos para fiscalização do PETSE, no âmbito deste Tribunal, cada uma das obras examinadas teria o encaminhamento adequado à situação encontrada pela equipe de fiscalização, passando pela avaliação da emergencialidade das obras, da análise dos preços praticados no contrato celebrado e de outras ocorrências porventura relatadas.

9. Assim, no caso presente, conforme consignado nestes autos pela Unidade Técnica, verifico que o trecho em análise apresenta características emergenciais (fl. 74). Dessa forma, vejo que foram atendidos os requisitos para a dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e, portanto, entendo que a contratação das obras pela 6ª Unit, sob esse aspecto, foi constituída de forma regular.

10. Observo, entretanto, que o contrato em análise somente veio a ser celebrado após a instituição do PETSE, fato esse que motivou a Unidade Técnica a sugerir a suspensão cautelar das obras, consoante parecer exarado à fl. 75. Contudo, de acordo com as informações prestadas pela 6ª Unit, por meio do Ofício nº 258/2006-GAB (fl. 89), e pela empresa contratada, no expediente de fls. 91/92, foi celebrado o contrato de nº UT-06-0009/06 em 20/4/2006, e as obras que constituem seu objeto já se encontram concluídas.

11. Dessa maneira, comungo do entendimento da Unidade Técnica quanto ao saneamento da falha inerente à execução de serviços anteriormente à celebração do contrato, porquanto a assinatura posterior da avença elide a irregularidade apontada inicialmente. Ademais, verifico que não foram assinaladas outras ocorrências de natureza grave na instrução técnica. Nesse sentido, alinho-me ao encaminhamento sugerido pela Secex/MG, espelhado em medida adotada por este Tribunal em caso similar, como no Acórdão nº 303/2006-TCU-Plenário, em que foi endereçada determinação à 6ª Unit para que se abstenha de promover a execução de serviços sem a devida cobertura contratual.

12. No que diz respeito à discussão suscitada pela Secex/MG quanto à transferência de domínio das rodovias federais aos estados, na forma estabelecida pela Medida Provisória nº 82/2002, esclareço que os efeitos da Medida Provisória nº 82/2002 estão em discussão nos autos do TC-015.422/2005-7, que trata de consulta formulada pelo Ministério dos Transportes sobre o tema. Assim, em meu julgamento, vejo que a questão não merece ser levada adiante antes de o Tribunal decidir sobre essa consulta e, por essa razão, deixo de acompanhar a medida sugerida pela Unidade Técnica sobre a estadualização da BR-491/MG.

13. Sem mais, entendo pertinente encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Plenário desta Corte de Contas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0009/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

Pelas razões expostas, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1047/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC-002.313/2006-3.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 6ª Unit.
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 150,6 ao km 241,8),

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

9.1. determinar à 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre que se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em respeito ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62 da Lei nº 8.666/93;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-491/MG, trecho entre o entroncamento com a MG-184 até Varginha (km 375,1 ao km 469,7), objeto do contrato UT-06-0009/06, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1047-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-002.510/2006-2 (c/ 1 anexo).

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes e 20ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE TRAFEGABILIDADE E SEGURANÇA NAS ESTRADAS. TRECHO RODOVIÁRIO INCLUÍDO NO ANEXO 2 DO PETSE. CONTRATAÇÃO DECORRENTE DE PROCESSO LICITATÓRIO REGULARMENTE CONSTITUÍDO.

A medida provisória que tem por objeto a abertura de crédito extraordinário é, em última análise, lei na forma e ato-condição no conteúdo, cabendo tão-somente ao Poder Legislativo aferir os motivos desse ato, de modo a sopesar a existência de urgência e imprevisibilidade.

RELATÓRIO

Trata-se do relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais situadas na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao km 78,0), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE. O levantamento foi realizado em cumprimento à determinação do Exmº Sr. Presidente desta Casa para fiscalização do referido programa federal, conforme Comunicação feita em Sessão Plenária de 25/1/2006, e está sendo executado na forma proposta pela Segecex em processo de Representação por mim relatado (TC-002.501/2006-3).

2. Em razão das ocorrências registradas pela equipe de fiscalização em sua instrução técnica de fls. 233/257, proferi despacho nestes autos, às fls. 254/258, consubstanciado nos termos que seguem:

“2. Os trabalhos de fiscalização foram executados no período de 7 a 13/2/2006, junto à 20ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 20ª UNIT, com vistas a examinar os serviços de restauração executados pela Construtora Brandão de Almeida Ltda. no trecho rodoviário mencionado.

3. Na parte do relatório reservada às irregularidades detectadas, foi registrada a seguinte ocorrência, identificada de acordo com a numeração utilizada no relatório de levantamento, indicando-se, entre parênteses, o instrumento a que se vincula:

‘IRREGULARIDADE Nº 1 (Execução Física):

Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Os serviços em execução estão previstos no contrato (neste caso não pode haver pagamento dos serviços com recursos de créditos extraordinários da MP nº 276/2006, que abre crédito extraordinário em favor do Ministério dos Transportes, no valor de R\$ 350.000.000,00, para os fins que especifica, dado que, nos termos do art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64, os créditos extraordinários destinam-se a despesas urgentes e ‘imprevistas’).

4. Em seu parecer conclusivo, a equipe aduziu que:

‘Trata-se de fiscalização destinada a avaliar a execução do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas - PETSE instituído pela Portaria nº 1.806, de 30 de dezembro de 2005, do Ministério dos Transportes, que recebeu recursos de crédito extraordinário aberto por meio da Medida Provisória nº 276, de 2 de janeiro de 2006. Sendo assim, tais recursos destinam-se a atender despesas imprevisíveis e urgentes, nos termos do art. 167, § 3º, da Constituição Federal c/c o art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64.

O presente trabalho refere-se à avaliação realizada na BR-101/AL, no subtrecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas e o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao km 78,0), para o qual existe o contrato nº PD-20/014/01-00, celebrado em 25 de setembro de 2001, entre o extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER e a empresa Cobra – Construtora Brandão de Almeida Ltda., cujo objeto consiste na execução, sob o regime de empreitada a preços unitários, dos serviços necessários à realização das obras de Manutenção Rodoviária (conservação/recuperação).

Para avaliação do PETSE foram formuladas as seguintes questões de auditoria: 1. A situação do trecho pode ser caracterizada como emergencial em função do risco de dano ao patrimônio rodoviário ou de dano à vida e ao patrimônio de terceiros (usuários)? 2. As obras ou serviços a serem executados com recursos da Medida Provisória nº 276/2006 estão cobertos por contrato ou termo aditivo que atenda aos requisitos legais? 3. Os preços praticados estão compatíveis com os de mercado? 4. Os serviços foram e estão sendo executados em conformidade com as normas do DNIT? 5. A fiscalização do contrato está sendo adequadamente efetuada? 6. O processo licitatório está regularmente formalizado e atende aos requisitos legais?

Para esclarecimento das questões relacionadas na matriz de planejamento, foram analisados, de acordo com os procedimentos estabelecidos, os seguintes documentos: processo licitatório, contrato, processos de pagamento, medições, notas fiscais, programação dos serviços a serem executados com recursos do programa emergencial, bem como foi realizada vistoria **in loco**.

Constatou-se, na presente auditoria, a impossibilidade da utilização de recursos do PETSE para execução dos serviços no trecho auditado, posto que embora urgentes não se caracterizam como imprevisíveis.

ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Inexistência de elementos que caracterizem a situação como emergencial.

Os serviços programados para serem executados com recursos do PETSE na BR-101/AL, subtrecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (B) (km 0,0 ao 78,0), consoante programação de fl. 26, já se encontram previstos no Contrato nº PD-20/014/01-00, cujo objeto consiste na execução, sob o regime de empreitada a preços unitários, dos serviços necessários à realização das obras de Manutenção Rodoviária (conservação/recuperação). Tal contrato já foi aditivado em 25% (2º e 4º Termos Aditivos). Assim, consoante Memorando Circular nº 2/2006/CGMRR/DIT, os serviços programados seriam inseridos no referido contrato mediante o aproveitamento do saldo a executar ou por meio de alteração de quantitativos sem reflexo financeiro, conforme quadro abaixo:

Serviço	Saldo a executar (contrato)	Previsão p/ PETSE
Pintura de Ligação (execução)	88.228,750 m ²	66.392,300 m ²
Pintura de Ligação (RR-1C)	88.228,750 m ²	66.392,300 m ²
Mistura Betuminosa Usinada a Frio (Execução)	427,540 m ³	1.494,130 m ³
Mistura Betuminosa Usinada a Frio (RM-1C)	427,540 m ³	1.494,130 m ³
Recuperação do revestimento com Mistura Betuminosa Usinada a Quente (Execução)	3.130,250 m ³	1.351,732 m ³
Recuperação do revestimento com Mistura Betuminosa Usinada a Quente (CAP-50/60)	3.130,250 m ³	1.351,732 m ³
Tapa Buraco	0,00 m ³	170,130 m ³
Remendo Profundo com Demolição Manual (Execução)	0,200 m ³	0,200 m ³
Remendo Profundo com Demolição Manual (CM-30)	0,200 m ³	0,200 m ³
Correção de Defeitos com Mistura Betuminosa	425.900 m ³	1.300,000 m ³
Transporte em Caminhão Basculante de 5m ³ (8,8t)	1.124.244,106 t.km	222.887,545 t.km
Transporte Especial em Caminhão Basculante de 4m ³ 97,1t)	36.747,720 t.km	130.079,529 t.km

Dessa forma, observa-se que todos os serviços a serem executados já constam do Contrato. Isso afasta a sua imprevisibilidade, impossibilitando a utilização de recursos de crédito extraordinário em sua execução.

No que tange à urgência, o Coordenador da 20ª UNIT apresentou os argumentos a seguir para inclusão do referido trecho no PETES:

As razões que fomentaram a inclusão dos trechos de rodovias alagoanas no programa PETSE foram meramente técnicas, coadunando-se com os intentos propostos, isto é, promover a urgente redução dos

altos índices de acidentes e a recuperação e conservação do pavimento dessas rodovias; evitando, assim, problemas que possam causar danos a bens, à saúde e à vida das pessoas que por elas trafegam.

Baseadas nessas premissas, foram escolhidas rodovias de expressivo fluxo de veículos comerciais (VMD entre 3 a 5 mil veículos/dia) e que fazem ligações com outros estados da federação e/ou municípios de relevante participação no desenvolvimento econômico de Alagoas.

Por ser muito solicitado, o pavimento dessas rodovias já não apresenta desempenho funcional e estrutural de outrora, quando da sua implantação ou última restauração; ocorridos, no mínimo, há mais de uma década atrás. O primeiro (funcional), refere-se a capacidade do pavimento de satisfazer sua função principal, que é a de fornecer uma superfície com serventia adequada em termos de qualidade de rolamento. O segundo (estrutural), refere-se à capacidade de um pavimento em manter sua integridade estrutural, sem apresentar falhas significativas. Deve-se associar o desempenho estrutural com a preservação dos investimentos e considerar como o melhor momento para reabilitar o pavimento, aquele que conduza a um menor custo do ciclo de vida. Por isso, a inclusão desses trechos rodoviários no programa PETSE.

É possível observar, em uma análise superficial não muito acurada, a profusão de defeitos que refletem seu estado de fadiga, tais como: trincas longitudinais e transversais, trincas em bloco e com erosão nas bordas (classificação FC3 'Couro de jacaré', resultante da fadiga dos materiais por carregamento sucessivo e envelhecimento do ligante betuminoso, por perda de seus elementos mais leves, devido à oxidação), afundamento de trilha de roda, deformações plásticas, corrugações e desagregações.

Os revestimentos betuminosos tendem a trincar em algum estágio de suas vidas sob as ações combinadas do tráfego e das condições ambientais, por meio de um ou mais mecanismos; máxime as fortes chuvas que precipitam em meados do primeiro semestre, em Alagoas, agravando sobremaneira o panorama que ora se apresenta. A trinca é um defeito na superfície que enfraquece o revestimento e permite a entrada da água, provocando um enfraquecimento adicional da estrutura e, também, submetendo-a a fortes tensões com a passagem de veículos comerciais sem controle de carga por eixo.

Uma vez iniciado, o trincamento tende a aumentar sua extensão e severidade, conduzindo, eventualmente, a uma desintegração do revestimento. Por meio desses efeitos, a velocidade de deterioração de um pavimento aumenta após o aparecimento do trincamento, com impacto significativo na evolução das deformações nas trilhas de roda e da irregularidade longitudinal. Esse é o motivo pelo qual o trincamento tem sido, ao longo do tempo, um critério importante para a deflagração de intervenções urgentes de recuperação de pavimentos.

De fato, consoante vistoria **in loco**, constatamos a ocorrência, em todo o trecho compreendido entre os km 0,0 e 69,0 da BR-101/AL, não apenas dos defeitos relacionados pelo Coordenador da 20ª UNIT, como também os seguintes: falta de acostamento efetivo, inexistência de sinalização horizontal e vertical – quando existente, a horizontal está bastante apagada, e a vertical parcialmente destruída ou coberta pela vegetação –, obstrução de entradas de descida de água, defensas destruídas, guarda corpos de pontes destruídos, erosões de taludes etc. Tais ocorrências, por si só, caracterizam a necessidade urgente de realização de serviços no aludido trecho, posto que, muito embora não comprometam efetivamente a trafegabilidade, sem dúvida alguma comprometem a segurança de seus usuários e representam potencial risco de dano ao patrimônio rodoviário e privado.

O próprio Manual de Pavimentação do Dnit, em seu subitem 12.2.1.7, define ações emergenciais como 'o conjunto de ações a serem empreendidas em caráter excepcional e que caracterize uma emergência, com a finalidade de eliminar o risco real ou potencial à vida humana ou ao patrimônio público, ou então, de restabelecer as condições mínimas necessárias ao fluxo de tráfego de uma rodovia, interrompida ou na iminência de interromper, devido a manifestações de ruína e/ou colapso repentino'.

Do exposto, conclui-se que: por um lado, muito embora os serviços a serem realizados possam ser caracterizados como urgentes, por outro, não podem ser considerados imprevisíveis, posto que não decorrem de fenômenos naturais que acarretam o estado de calamidade pública, antes, decorrem da deterioração natural do pavimento em virtude de seu desgaste, perfeitamente previsível.

Sendo assim, uma vez que não se encontra caracterizado um dos requisitos necessários à utilização de recursos oriundos de créditos extraordinários, qual seja, a imprevisibilidade das despesas a serem atendidas, cumpre que seja cautelarmente determinado ao Dnit que se abstenha de aplicar recursos oriundos dos créditos extraordinários abertos pela Medida Provisória n.º 276/2006, na execução dos

serviços objeto do contrato nº PD-20/014/04-00, em face da constatação da inexistência de elementos que caracterizem os serviços orçados para utilização de recursos do PETSE como imprevisíveis, afrontando o que dispõe o art. 167, § 3º, da Constituição Federal c/c o art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64.”

5. A proposta de encaminhamento da Secex/AL foi consignada no relatório à fl. 8, no sentido de que, com fulcro no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, seja suspensa, cautelarmente, a aplicação de recursos oriundos do PETSE na execução de obras e serviços na BR-101, sem a oitiva prévia dos responsáveis, porém com prazo de 15 dias para que se manifestem a respeito, em razão das ocorrências registradas no relatório de auditoria.

6. O Secretário de Controle Externo manifestou-se em concordância com a equipe de fiscalização (fl. 15) e, por conseguinte, encaminhou os autos a este Gabinete.

(...)

10. No caso presente, em face da irregularidade apontada pela Secex/AL, apesar de o trecho sob exame não estar relacionado dentre aqueles abrangidos pelas Medidas Cautelares que expedii no âmbito dos TC-015.680/2005-1 e 020.704/2005-6, julgo mais adequado ao caso que sejam promovidas, preliminarmente, as oitivas dos responsáveis, após o que poderei pronunciar-me acerca da concessão de medida cautelar e dar continuidade ao processo.

11. Ante o exposto, determino a restituição dos autos à Secex/AL para, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276, § 2º do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, chamar o Diretor-Geral do Dnit e o Coordenador da 20ª Unit, bem como a Construtora Brandão de Almeida Ltda., em oitiva, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, pronunciem-se em relação às ocorrências que motivaram a Unidade Técnica a propor a suspensão cautelar da execução dos serviços de restauração na BR-101/AL, segmento km 0 a km 78, incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas.

12. Ressalto, por fim, que as comunicações de oitiva deverão ser promovidas pela Unidade Técnica na forma prevista no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 610/2006-Plenário.”

3. A Secex/AL, por meio dos ofícios de fls. 25/30, promoveu as oitivas indicadas no despacho ora reproduzido, as quais vieram a ser examinadas por meio da instrução de fls. 85/89, a seguir reproduzida, com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

“3. Em resposta às oitivas realizadas, foram carreados aos autos os documentos de fls. 31/84 deste volume principal, a seguir analisados.

3.1. A 20ª Unit apresentou os argumentos de fls. 31/33, abordando aspectos técnicos e jurídicos, acompanhados dos documentos de fls. 34/49 (Medida Provisória nº 287/2006, Portaria Dnit nº 357/2006).

3.1.1. No que se refere aos aspectos técnicos, nada de novo foi acrescentado, visto que os argumentos ora oferecidos nada mais são do que cópia daqueles já apresentados e analisados quando da realização dos trabalhos de auditoria (fls. 9/11 – Anexo 1), oportunidade em que assim nos posicionamos:

(...)

3.1.2. Análise: a par dessas colocações, e considerando que todos os serviços a serem executados já se encontravam previstos no Contrato PD-020/014/04-00, mantemos nosso entendimento anterior, no sentido de que os recursos concernentes a Medida Provisória nº 276/2006 não podem ser utilizados para custear as despesas destes serviços, ante o disposto no art. 167, § 3º, da Constituição Federal, que condiciona a abertura de crédito extraordinário ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes.

3.1.3. No que diz respeito aos aspectos legais, foram apresentados os seguintes argumentos:

‘10. A despeito das justificativas técnicas, os entendimentos legais obrigaram a aplicação dos recursos da Medida Provisória nº 282, de 23 de fevereiro de 2006, que aumentou os valores destinados ao PETSE em R\$ 57.554.718,00, totalizando R\$ 407.554.718,00, apenas nos trechos para os quais foi caracterizada situação de emergência, na forma do Anexo I do PETSE. Com a publicação da Medida Provisória nº 287, de 28 de março de 2006 (cópia anexa), que abriu crédito extraordinário para a recuperação de rodovia no valor de R\$ 171.401.452,00, destinados a manutenção da malha rodoviária federal e que tais recursos poderão ser aplicados nos contratos arrolados no Anexo II do PETSE, o Senhor Diretor-Geral do DNIT, mediante a Portaria nº 357, de 5 de abril de 2006 (cópia anexa), autorizou a aplicação dos recursos previstos para recuperação de rodovias contidos na Medida Provisória nº 287, nos trechos rodoviários contidos no Anexo II dessa Portaria, onde estão relacionados os trechos de Alagoas (Funcional Programática 26.278.0220.1771 – Recuperação de Rodovias). Portanto, para os serviços

agrupados nos trechos do Anexo II, deverão ser utilizados os recursos previstos para Recuperação de Rodovias da Medida Provisória nº 287/2006, que compreende os serviços de Conservação, Manutenção e Recuperação de características não emergenciais, entretanto, contemplados no objetivo do PETSE como de necessidade premente. Assim sendo, os empenhos relativos ao Anexo II, que haviam sido emitidos com o programa de trabalho Obras Emergenciais, foram cancelados e novamente emitidos no programa de trabalho de Recuperação de Rodovias. Cabe ressaltar que, até o presente momento, não ocorreram pagamentos na situação anterior. Dessa forma, não ocorrerá pagamento de serviços com recursos emergenciais para os trechos do Anexo II, visto que foram separadas as fontes de recursos para pagamentos ao Anexo I – Obras Emergenciais (com dispensa de licitação), das relativas ao Anexo II – Recuperação de Rodovias (com aproveitamento de contratos existentes); ambas as situações contempladas no objetivo do PETSE, que é de garantir o restabelecimento da integridade física e as condições de trafegabilidade e segurança dos usuários das rodovias federais.

11. Como é do conhecimento de todos que lidam com a atividade rodoviária, a interrupção dos serviços de manutenção em um corpo estradal com as características das constantes do Anexo II implica comprometimento da trafegabilidade, principalmente se considerarmos que a proposta orçamentária da União para o exercício de 2006 não foi disponibilizada para emissão de Notas de Empenho. Portanto, as ações empreendidas pela Administração Central do Dnit nos darão condições de atuarmos na manutenção de nossa malha rodoviária no período que antecede a estação das chuvas no estado, proporcionando economia significativa dos recursos disponibilizados para mantermos a trafegabilidade nas principais rodovias federais.’

3.1.4. Análise: a Medida Provisória nº 287, de 28 de março de 2006, a Medida Provisória nº 276, de 2 de janeiro de 2006, convertida na Lei nº 11.294, de 4 de maio de 2006, e a Medida Provisória nº 282, de 23 de fevereiro de 2006 abrem créditos extraordinários em favor do Ministério dos Transportes para atendimento de despesas concernentes aos seguintes Programas de Trabalho: 26.782.0220.1F40.0001 – Obras Rodoviárias Emergenciais (Crédito Extraordinário) – Nacional (Lei nº 11.294/2006 e MP nº 282/2006) e 26.782.0220.1F71.0101 – Recuperação de Rodovias – Nacional (Crédito Extraordinário).

3.1.5. Dessa forma, por expressa disposição constitucional, a utilização de tais recursos fica condicionada ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes, nos termos do art. 167, § 3º, da Constituição Federal. Conforme já registramos no Relatório de Levantamento, os serviços programados para serem executados com recursos do PETSE, no trecho a que se refere esse processo, já se encontram previstos no Contrato nº PD-020/014/01-00. Por conseguinte, fica afastado o caráter da imprevisibilidade.

3.2. A empresa Construtora Brandão de Almeida Ltda., por meio da documentação de fls. 50/52, apresentou os seguintes argumentos, **verbis**: ‘(...)a nossa empresa COBRA – Construtora Brandão de Almeida Ltda., detentora, junto ao Dnit, do contrato nº PD-20/014/01-00, para Conservação, Manutenção e Recuperação das Rodovias: BR-101 (Trecho: Div. PE/AL – Entr. BR-104(B)), BR-316 (Trecho: Entr. Rodovia Secundária – Maceió) e BR-424 (Trecho: Entr. BR-316 – Ilha de Santa Rita) encontra-se enquadrada no Anexo II, de acordo com a Portaria nº 357, de 5 de abril de 2006 – Art. 2º (Autorizar a aplicação dos recursos previstos para recuperação de rodovias contidos na Medida Provisória nº 287, de 28 de março de 2006, nos trechos rodoviários contidos no Anexo II, desta Portaria) (em anexo), que compreende os serviços de conservação, manutenção e recuperação de características não emergenciais, recursos esses contemplados no objetivo do PETSE, como de necessidade premente. Dessa forma, não ocorrerão pagamentos de serviços com Recursos Emergenciais, visto que as obras relativas ao Anexo II – Recuperação de rodovia com aproveitamento de contratos existentes visam garantir o restabelecimento das condições de trafegabilidade e dar garantia de segurança aos usuários das rodovias federais.’

3.2.1. Análise: depreende-se, dos argumentos oferecidos, que a empresa limita-se a dar cumprimento ao contrato firmado com o Dnit, amparada pela autorização prevista na Portaria nº 287/2006.

3.3. O Dnit, por meio da documentação de fls. 53/84, simplesmente encaminhou cópia dos argumentos oferecidos pela 20ª UNIT, trazendo de novo apenas o fato de que foi constituída Comissão Técnica visando apurar as suspeições apontadas no trecho (fl. 65), ressaltando, ainda, que não foram aplicados ‘no trecho em pauta, recursos destinados a obras emergenciais, mas sim recursos da Medida Provisória nº 287/2006, destinados à manutenção da malha rodoviária federal.

3.3.1. Análise: de fato, consoante pesquisa realizada no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, constatamos que, até a presente data, não foram efetuados pagamentos à empresa Cobra – Construtora Brandão de Almeida Ltda., com recursos pertinentes à Lei nº 11.294, de 4 de maio de 2006 e às Medidas Provisórias nºs 287, de 28 de março de 2006, e 282, de 23 de fevereiro de 2006.

4. Conclusão

4.1. Os esclarecimentos prestados pelo Dnit, 20ª Unit e empresa Cobra – Brandão de Almeida Ltda., quanto às questões de fato e de direito objeto das oitivas realizadas, limitaram-se a sustentar a legalidade da aplicação de recursos oriundos de créditos extraordinários no objeto do Contrato PD-020/014/01-00, alegando que a Medida Provisória nº 287/2006 autorizou a aplicação dos referidos recursos nos contratos arrolados no Anexo II do PETSE, e que as rodovias objeto desses contratos estariam em situação de urgência dado o estado precário de diversos segmentos, que apresentam inúmeros defeitos, a exemplo de: trincas longitudinais, transversais, em bloco e com erosão nas bordas; afundamento de trilha de roda; deformações plásticas; corrugações e desagregações.

4.2. Ocorre que tais justificativas, ainda que plausíveis, não preenchem um dos pressupostos necessários à utilização de recursos originados de créditos extraordinários, qual seja, que as despesas sejam decorrentes de fatos imprevisíveis.

4.3. Quanto à questão da utilização de créditos orçamentários extraordinários nas obras objeto do PETSE, este Tribunal já se manifestou no sentido de que caberá ao Congresso Nacional aferir a existência ou não da imprevisibilidade. No voto condutor do Acórdão n.º 686/2006-Plenário, o Exmo. Sr. Ministro-Relator, Augusto Nardes, assim manifestou-se, **in verbis**:

‘18. Concordo plenamente com as conclusões da Secob. Permito-me, todavia, não me aprofundar em questões político-constitucionais. E, assim, deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (**in fine**), da Lei n.º 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.’

4.4. Igual tratamento foi dado por esta Corte ao apreciar o TC-002.426/2006-7, onde, no voto condutor do Acórdão n.º 775/2006-Plenário, o Exmo. Sr. Ministro-Relator, Augusto Nardes, assim pronunciou-se, **ipsis litteris**:

‘6. Do ponto de vista constitucional, tratei das questões atinentes à abertura de crédito extraordinário, pelo Poder Executivo, por meio das Medidas Provisórias nºs 276/2006, 282/2006 e 287/2006, na primeira parte do voto que proferi, cujo excerto a seguir reproduzido retrata meu entendimento sobre o tema:

‘...deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (in fine), da Lei n.º 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.’

4.5. Desse modo, seguindo a linha dos precedentes acima apontados, submetemos os autos à consideração superior, com a proposta de arquivamento do presente processo.”

4. O Titular da Unidade Técnica, em parecer acostado à fl. 90, manifestou-se em favor do encaminhamento sugerido pelo Analista.

É o Relatório.

VOTO

As obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), fazem parte do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, tendo sido financiadas com recursos provenientes de crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória nº 287/2006, no valor de R\$ 1.217.000,00.

2. O trecho em questão foi contemplado pela Portaria nº 357/2006, do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – a última edição das portarias que regulamentam o programa –, em seu Anexo 2, que relaciona os trechos rodoviários que, embora em situação emergencial, já contam com contrato assinado ou com licitação realizada.

3. Verifico que o ponto preponderante no exame da matéria diz respeito ao caráter emergencial das obras fiscalizadas, porquanto essa é a premissa a partir da qual o trecho auditado deve ser avaliado quanto à sua inclusão no PETSE.

4. Nesse sentido, preliminarmente ao exame de mérito do presente processo, permito-me tecer alguns comentários acerca das obras inseridas no citado programa federal.

5. O TC 003.965/2006-7, de minha relatoria, trata da consolidação do resultado de todas as fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas no PETSE, a qual veio a ser efetuada pela Secob.

6. Em 10/5/2006, o Plenário, ao apreciar o trabalho da Secob naquele processo, exarou o Acórdão nº 686/2006, por meio do qual, em meu voto condutor, pronunciei-me acerca da discussão em torno da emergencialidade das obras do PETSE, sob os pontos de vista constitucional e legal.

7. Do ponto de vista constitucional, tratei das questões atinentes à abertura de crédito extraordinário, pelo Poder Executivo, por meio das Medidas Provisórias nºs 276/2006, 282/2006 e 287/2006, na primeira parte do voto que proferi, cujo excerto a seguir reproduzido retrata meu entendimento sobre o tema, o qual se aplica ao presente caso. Eis o mencionado texto:

“...deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (in fine), da Lei nº 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.”

7. No que diz respeito ao aspecto legal, acrescentei, no aludido Voto, que, de acordo com as irregularidades apontadas nos processos constituídos para fiscalização do PETSE, no âmbito deste Tribunal, cada uma das obras examinadas teria o encaminhamento adequado à situação encontrada pela equipe de fiscalização, passando pela avaliação da emergencialidade das obras, da análise dos preços praticados no contrato celebrado e de outras ocorrências porventura relatadas.

8. Assim, no caso presente, conforme consignado nestes autos pela Unidade Técnica, verifico que as obras do trecho em análise apresentam características emergenciais. Além disso, observo que, como a obra está inserida no Anexo 2 da Portaria nº 357/2006 do Dnit, não aconteceu a contratação direta por dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, mas, tão-somente, a utilização dos créditos extraordinários abertos pela Medida Provisória nº 287/2006 em contrato já existente, fato que, como já afirmei, foge ao exame de mérito da matéria destes autos.

9. Nesse sentido, permito-me acrescentar, em última análise, que o exame da constitucionalidade de medida provisória que abre créditos orçamentários adicionais extraordinários difere daquele empreendido sobre as demais leis, em tese, até porque, como é sabido, o orçamento público no Brasil é lei na forma e ato-condição na matéria, cabendo, portanto, tão-somente ao Poder Legislativo, aferir os motivos ensejadores da edição de medida provisória em matéria orçamentária, notadamente, no que se refere à existência dos pressupostos de urgência e imprevisibilidade.

10. Sendo assim, tendo em conta que não foram apontadas, no relatório de auditoria em exame, outras falhas na execução das obras objeto deste processo, entendo que o arquivamento do feito é a medida mais adequada, na mesma linha defendida pelo Analista e pelo Titular da Secex/AL, em seus pareceres acostados às fls. 89/90.

11. Sem mais, entendo pertinente encaminhar cópia do Acórdão que submeto à deliberação do Plenário desta Corte de Contas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

Pelas razões expostas, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1048/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-002.510/2006-2.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 20ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 20ª Unit.
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em determinar o arquivamento dos presentes autos, após o envio de cópia deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-101/AL, trecho entre a divisa Pernambuco/Alagoas até o entroncamento com a BR-104 (km 0,0 ao 78,0), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços;

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1048-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLSO MOTT
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC-003.105/2006-5

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes e 14ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. PROGRAMA EMERGENCIAL DE TRAFEGABILIDADE E SEGURANÇA NAS ESTRADAS. TRECHO RODOVIÁRIO INCLUÍDO NO ANEXO 2 DO PETSE. CONTRATAÇÃO DECORRENTE DE PROCESSO LICITATÓRIO REGULARMENTE CONSTITUÍDO.

A medida provisória que tem por objeto a abertura de crédito extraordinário é, em última análise, lei na forma e ato-condição no conteúdo, cabendo tão-somente ao Poder Legislativo aferir os motivos desse ato, de modo a sopesar a existência de urgência e imprevisibilidade.

RELATÓRIO

Trata-se do relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias da BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE. O levantamento foi realizado em cumprimento à determinação do Exmº Sr. Presidente desta Casa para fiscalização do referido programa federal, conforme Comunicação feita em Sessão Plenária de 25/1/2006, e está sendo executado na forma proposta pela Segecex em processo de Representação por mim relatado (TC-002.501/2006-3).

2. Em razão das ocorrências registradas pela equipe de fiscalização em sua instrução técnica de fls. 1/19, proferi despacho nestes autos, às fls. 41/43, consubstanciado nos termos que seguem:

“2. Os trabalhos de fiscalização foram executados no período de 13 a 6/3/2006, junto à 14ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 14ª UNIT, com vistas a examinar os serviços de restauração executados pela empresa Delta Construções S.A. no trecho rodoviário mencionado.

3. Na parte do relatório reservada às irregularidades detectadas, foram registradas as seguintes ocorrências, identificadas de acordo com numeração utilizada no relatório de levantamento, indicando-se entre parênteses o instrumento a que se vinculam:

‘IRREGULARIDADE Nº 1 (Execução Orçamentária):

Classificação: Irregularidade Grave.

Descrição/Fundamentação:

Em virtude das condições ruins do estado de conservação da BR 304 - trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), foi realizado processo licitatório, na modalidade concorrência, por meio do Edital nº 100/2005-00, para o Lote 1, seguindo as diretrizes do Programa Integrado de Revitalização - PIR IV, com data de abertura das propostas em 28/9/2005, estando no aguardo de recursos orçamentários - OGU/2006 para firmar Contrato.

A 14ª UNIT/RN iria utilizar os recursos previstos na Medida Provisória nº 276/2006 na execução das obras provenientes do processo licitatório - Concorrência nº 100/2005-00 - Lote 1, seguindo as diretrizes da referida Medida Provisória e no Memo. Circular nº 02/2006/CGMRR/DIT, datado de 20/1/2006, emitido pelo Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária/DIT/DNIT. Embora haja a situação de carência de recursos orçamentários/financeiros e a perspectiva de piora no estado da rodovia em virtude do período chuvoso (março a julho), entendemos que os recursos da Medida Provisória nº 276/2006 não poderão ser aplicados para pagamento dos serviços já licitados, por contrariar o art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64, e o art. 167, § 3º, da Constituição Federal, em razão de as despesas não serem previstas, uma vez que já figuram no Processo Licitatório - Concorrência nº 100/2005-00 - Lote 1.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Sim.

Justificativa:

As obras licitadas mediante a Concorrência nº 100/2005-00-Lote 1 são urgentes, podendo as condições da rodovia serem agravadas devido ao período chuvoso (março a julho). No entanto, não são previstas, devendo-se aguardar os aportes orçamentários/financeiros do OGU/2006 para celebração do contrato”.

IRREGULARIDADE Nº 2 (Edital):

Classificação: Irregularidade Grave.

Descrição/Fundamentação:

Inexistência de clareza na fixação da data-base para incidência do reajustamento de preços - item 25 do Edital nº 100/2005-00 - Lote 1, infringindo o art. 3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001, o art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/93, descumprindo o item 9.2.1 do Acórdão TCU nº 1.707/2003 - Plenário e o Parecer Jurídico da Procuradoria do DNIT expressado às fl. 104 do Processo Licitatório 50600.001636/2004-10.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Sim.

Justificativa:

Descumprimento dos dispositivos legais supra e o item 9.2.1 do Acórdão nº 1707/2003-Plenário. O Processo Licitatório pode prosseguir desde que no futuro contrato a ser celebrado conste dia, mês e ano da data-base para reajustamento de preços.

IRREGULARIDADE Nº 3 (Empreendimento):

Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Retirada constante de areia, para fins comerciais, do leito do Rio Assu, próximo aos pilares da ponte da BR-304/RN.'

4. Em seu parecer conclusivo, a equipe aduziu que:

'Parecer:

O trecho da BR 304/RN fiscalizado não se encontra em condições satisfatórias. No entanto, todos os serviços necessários à sua recuperação já estão previstos em licitação já realizada (Concorrência nº 100/2005-00), faltando apenas a adjudicação, homologação e celebração do contrato, não sendo, portanto, imprevistas as despesas, motivos pelos quais não podem ser custeadas com o crédito extraordinário da Medida Provisória nº 276/2006.

Verificou-se também a não inserção do dia, mês e ano da data-base de reajuste do contrato no edital e na minuta contratual, desobedecendo à determinação desta Corte de Contas e ao Parecer da assessoria jurídica do DNIT, além de outras ocorrências.

As irregularidades mais graves serão objeto de propostas de medida cautelar e audiências, e todas, submetidas a propostas de determinações corretivas”.

5. A proposta de encaminhamento da Secex/RN foi consignada no relatório, às fls. 16/18, no sentido de que o DNIT se abstenha de aplicar recursos oriundos dos créditos extraordinários abertos pela MP nº 276/2006, na execução dos serviços de recuperação da BR-304-Lote 1, segmento km 0 a km 150, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, sem a oitiva prévia dos responsáveis, porém com prazo de 15 dias para que se manifestem a respeito, em razão das ocorrências registradas no relatório de auditoria.

6. O Diretor Técnico e o Secretário de Controle Externo manifestaram-se em concordância com a equipe de fiscalização e, por conseguinte, encaminharam os autos a este Gabinete.

(...)

10. No caso presente, em face das irregularidades apontadas pela Secex/RN, apesar de o trecho sob exame não estar relacionado dentre aqueles abrangidos pelas Medidas Cautelares que expedí no âmbito dos TC-015.680/2005-1 e 020.704/2005-6, julgo mais adequado ao caso que sejam promovidas, preliminarmente, as oitivas propostas pela Unidade Técnica, após o que poderei pronunciar-me acerca da concessão de medida cautelar e dar continuidade ao processo.

11. Ante o exposto, determino a restituição dos autos à Secex/RN para, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276, § 2º do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, chamar o Diretor-Geral do Dnit e o Coordenador da 14ª Unit, bem como a empresa Delta Construções S.A., em oitiva, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, pronunciem-se em relação às ocorrências que motivaram a Unidade Técnica a propor a suspensão cautelar da execução dos serviços de recuperação, manutenção e conservação da rodovia BR-304 (km 0 ao km 150), incluídos no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas.”

3. A Secex/RN, por meio dos ofícios de fls. 44/45, 48/49 e 52/53 promoveu as oitivas indicadas no despacho ora reproduzido, as quais vieram a ser examinadas por meio da instrução de fls. 116/127.

4. Inicialmente, o Analista registra que, por equívoco da equipe de auditoria, a obra foi vinculada à empresa Delta Construções S.A.; no entanto, embora não haja ainda contrato firmado, a vencedora do certame licitatório foi a empresa Construtora G&F Ltda. Como não há ainda vínculo contratual entre a

empresa e o órgão, entende o ACE que não há necessidade de chamar em audiência a Construtora G&F Ltda, bem como não se faz necessário analisar as questões apresentadas pela empresa Delta.

5. Ao examinar os esclarecimentos prestados pelo Dnit e pela 14ª Unit, o Analista entendeu que a aplicação do crédito extraordinário abertos pelas Medidas Provisórias nºs 276 e 287/2006 nas obras fiscalizadas era irregular, porquanto não foram identificados os pressupostos de urgência e imprevisibilidade exigidos pelo art. 167, § 3º, da Constituição Federal. Por conseguinte, propôs, com fulcro no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, a suspensão cautelar da aplicação dos referidos recursos no empreendimento em questão.

6. Propôs, ainda, a realização de audiência do Sr. Mauro Barbosa da Silva, Diretor-Geral do Dnit, tendo em vista a emissão da Portaria Dnit nº 357/2006 (a última portaria editada para especificar os trechos rodoviários incluídos no PETSE), sem levar em consideração o texto constitucional expressado no § 3º do art. 167 e o art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64.

7. O Analista propôs também a realização de audiência do Sr. Sebastião Donizete de Souza, Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitação do Dnit, para que apresente razões de justificativas acerca do descumprimento da determinação proferida pelo TCU mediante o Acórdão 1.707-Plenário-TCU , item 9.2.1 e da orientação contida no Parecer da Procuradoria Jurídica do Dnit, emitido à fl. 104 do Processo Licitatório 50600.001636/2004-10 (Concorrência – Edital nº 100/2005-00), em face de não ter determinado, por meio do despacho de fl. 105 desse processo, que ficasse estabelecido no edital e no seu contrato, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes teria como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento, ao não indicar o dia, mês e ano da referida data-base.

8. O Diretor Técnico e o Titular da Secex/RN manifestaram-se favoravelmente à proposta do Analista (fls.127/128).

É o Relatório.

VOTO

As obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150) fazem parte do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas – PETSE, tendo sido financiadas com recursos provenientes de crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória nº 287/2006, no valor de R\$ 1.750.000,00.

2. O trecho em questão foi contemplado na Portaria nº 357/2006, do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – a última edição das portarias que regulamentam o programa –, em seu Anexo 2, que relaciona os trechos rodoviários que, embora em situação emergencial, já contam com contrato assinado ou com licitação realizada.

3. Verifico que o ponto preponderante no exame da matéria diz respeito ao caráter emergencial das obras fiscalizadas, porquanto essa é a premissa a partir da qual o trecho auditado deve ser avaliado quanto à sua inclusão no PETSE.

4. Nesse sentido, preliminarmente ao exame de mérito do presente processo, permito-me tecer alguns comentários acerca das obras inseridas no citado programa federal.

5. O TC 003.965/2006-7, de minha relatoria, trata da consolidação do resultado de todas as fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas no PETSE, a qual veio a ser efetuada pela Secob.

6. Em 10/5/2006, o Plenário, ao apreciar o trabalho da Secob naquele processo, exarou o Acórdão nº 686/2006, por meio do qual, em meu voto condutor, pronunciei-me acerca da discussão em torno da emergencialidade das obras do PETSE, sob os pontos de vista constitucional e legal.

7. Do ponto de vista constitucional, tratei das questões atinentes à abertura de crédito extraordinário, pelo Poder Executivo, por meio das Medidas Provisórias nºs 277/2006, 282/2006 e 287/2006, na primeira parte do voto que proferi, cujo excerto a seguir reproduzido retrata meu entendimento sobre o tema, o qual se aplica ao presente caso. Eis o mencionado texto:

“...deixo de discutir a indisfarçável ausência de imprevisibilidade dos créditos orçamentários extraordinários abertos no âmbito do PETSE, por entender que a existência, ou não, de imprevisibilidade para esses créditos deve ser aferida pelo Congresso Nacional, quando da apreciação das respectivas

medidas provisórias. Deixo de examinar também qualquer suposta ofensa ao art. 11, V (in fine), da Lei n.º 1.079/1950, por entender que a questão escapa ao âmbito do presente processo.”

8. No que respeita ao aspecto legal, acrescentei, no aludido voto, que, de acordo com as irregularidades apontadas nos processos constituídos para fiscalização do PETSE, no âmbito deste Tribunal, cada uma das obras examinadas teria o encaminhamento adequado à situação encontrada pela equipe de fiscalização, passando pela avaliação da emergencialidade das obras, da análise dos preços praticados no contrato celebrado e de outras ocorrências porventura relatadas.

9. Assim, no caso presente, conforme consignado nestes autos pela Unidade Técnica, verifico que as obras do trecho em análise não apresentam características emergenciais. Entretanto, considerando que a obra está inserida no Anexo 2 da Portaria n.º 357/2006 do Dnit, observo que não aconteceu a contratação direta por dispensa de licitação de que trata o art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, mas, tão-somente, a utilização dos créditos extraordinários abertos pela Medida Provisória n.º 287/2006 em procedimento licitatório já existente, fato que, como já afirmei, foge ao exame de mérito da matéria destes autos.

10. Nesse sentido, permito-me inferir, em última análise, que o exame de constitucionalidade de medida provisória que abre créditos orçamentários adicionais extraordinários difere daquele empreendido sobre as demais leis, em tese, até porque, como é sabido, o orçamento público no Brasil é lei na forma e ato-condição na matéria, cabendo, portanto, tão-somente ao Poder Legislativo, aferir os motivos ensejadores da edição de medida provisória em matéria orçamentária, notadamente, no que se refere à existência dos pressupostos de urgência e imprevisibilidade.

11. Ante o exposto, entendo que o processo está em condições de retornar à Unidade Técnica, a fim de que seja realizada apenas a citada audiência com o Sr. Sebastião Donizete de Souza e, posteriormente, reavaliado o mérito destes autos.

12. Sem mais, considero pertinente encaminhar cópia do Acórdão que submeto à deliberação do Plenário desta Corte de Contas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que as obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

Pelas razões expostas, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1049/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-003.105/2006-5.
2. Grupo:II; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit e 14ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 14ª Unit.
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), do Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas,

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

9.1. determinar à Secex/RN que realize audiência do Sr. Sebastião Donizete de Souza, CPF 288.866.236-15 – Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitação do DNIT, para apresentar razões de justificativa em razão do descumprimento da determinação proferida pelo TCU mediante o Acórdão nº 1.707 – Plenário, item 9.2.1., publicado no DOU de 21/11/2003, e da orientação contida no Parecer da Procuradoria Jurídica do DNIT, emitido à fl. 104 do Processo Licitatório 50600.001636/2004-10 (Concorrência – Edital nº 100/2005-00), em face de não ter determinado, por meio do despacho de fl. 105 desse processo, que ficasse estabelecido no edital e no seu contrato, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes teria como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento, ao não indicar o dia, mês e ano da referida data-base;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF, acompanhada do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe que obras rodoviárias emergenciais na BR-304, trecho entre a Divisa CE/RN até Angicos/RN (km 0 ao km 150), incluídas no Programa Emergencial de Trafegabilidade e Segurança nas Estradas, não apresentam irregularidades que possam ensejar a paralisação dos serviços.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1049-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-019.050/2005-8.

Natureza: Relatório de Monitoramento.

Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ACÓRDÃO Nº 1.608/2003-TCU-PLENÁRIO, PROFERIDO NA APRECIÇÃO DO LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA AVENIDA PERIMETRAL PORTUÁRIA NO PORTO DE SANTOS/SP (FISCOBRAS/2003).

RELATÓRIO

Cuida-se do relatório do monitoramento do cumprimento da determinação contida no item 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, realizado nos termos do item 9.8 do aludido **decisum**, o qual foi proferido na sessão de 29/10/2003, no TC-005.399/2003-7, relativo ao levantamento de auditoria realizado nas obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, no âmbito do Fiscobras/2003.

2. Mediante referido item, foi determinado à Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp que promovesse “a realização dos estudos de impacto ambiental e do licenciamento ambiental prévio da obra da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, anteriormente ao reinício do certame licitatório para contratação da execução do empreendimento, em atendimento ao disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso I, e 12 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº 237/97, comprovando ao Tribunal a conclusão dessas etapas”.

3. Dando início aos trabalhos, o Analista encarregado do monitoramento no âmbito da Secex/SP apresentou a instrução de fls. 16/18, na qual registra que:

“3. Mediante Ofício DP-GD/366.2005 (fls. 8/13), de 24/10/2005, o Sr. José Carlos Mello Rego, Presidente da CODESP, informa que a concepção da Av. Perimetral Portuária do Porto de Santos/SP foi revisada e simplificada, em atendimento às recomendações do Ministério dos Transportes. Neste documento, destaca as alterações realizadas no Projeto Básico e informa que, em 21/3/2005, foi concedido pelo IBAMA (Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) o Termo de Referência para subsidiar os estudos ambientais para a concessão da Licença de Instalação para realização do empreendimento.

4. Anexos ao referido documento encontram-se os Ofícios nºs 268/2005 - COAIR/CGLIC/DILIQ/IBAMA (fl. 14) e 184/2005 - COAIR/CGLIC/DILIQ/IBAMA (fl. 15), os quais fazem menção a um Termo de Referência para orientação dos estudos ambientais para subsidiar o licenciamento da implantação das Avenidas Perimetrais Portuárias.

5. Dando início à análise dos documentos encaminhados, cumpre, preliminarmente, indagar sobre qual seria o órgão ambiental competente para o licenciamento ambiental da obra.

6. Ocorre que o art. 10, **caput**, da Lei nº 6.938/91 estabelece a competência do órgão ambiental estadual. No caso do Estado de São Paulo, este órgão é a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, Ciência e Tecnologia a Serviço do Meio Ambiente - CETESB.

7. A competência do IBAMA para o licenciamento ambiental restringe-se, nos termos do art. 10, § 4º, da mencionada lei, às atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.

7.1 Ante às dúvidas suscitadas na interpretação deste texto legal, o sítio do IBAMA (<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>) esclarece que:

‘O licenciamento ambiental é uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente e possui como uma de suas mais expressivas características a participação social na tomada de decisão, por meio da realização de Audiências Públicas como parte do processo. Essa obrigação é compartilhada pelos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente e pelo Ibama, como partes integrantes do SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente). O Ibama atua, principalmente, no licenciamento de grandes projetos de infra-estrutura que envolvam impactos em mais de um estado e nas atividades do setor de petróleo e gás na plataforma continental’.

8. Desta forma, em análise superficial, o licenciamento da obra em questão não é do órgão federal (IBAMA), eis que os impactos ambientais podem ficar restritos ao âmbito estadual. Entretanto, consideramos prudente a realização de diligência junto ao IBAMA e à CETESB, para a solução da presente dúvida.

9. Em segundo lugar, refoge à competência desta Corte de Contas apreciar se as modificações realizadas no projeto básico da obra conduziram à dispensa da licença prévia, conforme alegado pelo Presidente da CODESP. Acerca dessa dispensa, entendemos necessária, também, a realização de diligência junto ao IBAMA e à CETESB, encaminhando, como subsídio, os documentos de fls. 8/13.

10. Por fim, considerando que não foi encaminhado à Corte de Contas o ‘Termo de Referência’ e, ante as dúvidas quanto à possibilidade desse documento substituir a licença prévia, opinamos pela diligência aos órgãos ambientais referidos, para que prestem tal informação e encaminhem cópia daquele documento à SECEX/SP.”

4. Concluindo o exame, o Analista propôs a realização de diligência junto à Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental Ciência e Tecnologia a Serviço do Meio Ambiente e ao Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com vistas a obter os seguintes informações/documentos:

- a) qual o órgão ambiental competente para o licenciamento ambiental da obra da Av. Perimetral Portuária do Porto de Santos/SP;
- b) se a obra em questão necessita de licenciamento ambiental prévio;
- c) se o pedido de licenciamento ambiental prévio da obra da Av. Perimetral do Porto de Santos/SP deu entrada neste órgão ambiental e o estágio em que se encontra;
- d) se, para a obra da Av. Perimetral do Porto de Santos/SP, o documento denominado ‘Termo de Referência’ é apto a substituir a licença ambiental prévia e, em caso afirmativo, consignar os dispositivos legais ou regulamentares que permitem essa substituição;
- e) cópia de Termo de Referência ou Licença Ambiental prévia eventualmente expedido para a obra da Av. Perimetral Portuária do Porto de Santos/SP.

5. Concordando com a proposta apresentada pelo Analista, o Diretor sugeriu, e o Titular da Unidade Técnica anuiu, o endereçamento da diligência à Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo, em substituição à Cetesb (fl. 19).

6. Por meio do despacho datado de 24/1/2006 (fl. 20), autorizei a realização das medidas alvitadas pela Unidade Técnica.

7. Em resposta ao chamamento deste Tribunal, os órgãos encaminharam a documentação acostada às fls. 23/104 dos autos, a qual foi examinada pelo Analista encarregado do feito, que assim se pronunciou, consoante instrução de fls. 107/108:

“2. Resposta à Diligência

O IBAMA encaminhou a Informação Técnica nº 28/2006 - COAIR/CGLIC/DILIQ, de 23/2/2006, com as respostas aos questionamentos efetuados (fls. 90/93).

Nesta documentação, o Instituto informou que, no entendimento de seu setor técnico, a competência para concessão do licenciamento ambiental é do IBAMA, considerando que os aspectos sócio-econômicos da implantação da obra são de abrangência regional, afastando-se, assim, a competência do órgão estadual.

Ademais, acrescentou-se que ‘No que concerne às obras de melhoria do sistema viário perimetral do Porto de Santos, (...), o empreendedor foi orientado pelo IBAMA a requerer Licença de Instalação para o empreendimento tendo em vista que as características do projeto apresentado pela CODESP remetem, predominantemente, a obras de ampliação e estruturação de vias já existentes como substituição do tipo de pavimento, aumento na capacidade de suporte da via e revisão do sistema de drenagem e aumento da capacidade da via’.

Acrescentou, ainda, que, no que concerne à Perimetral da Margem Direita, a CODESP enviou Estudos Ambientais elaborados com base em Termo de Referência Específico definido pelo IBAMA, os quais estão sendo analisados pela equipe técnica do Instituto.

Por fim, destaca o IBAMA que o Termo de Referência, em hipótese alguma, substitui a expedição de licenças ambientais.

3. Análise da diligência

Consoante a dispensa, pelo IBAMA, do licenciamento ambiental prévio, entendemos que restou prejudicada a determinação constante do item 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-Plenário, devendo o presente processo ser arquivado.

Ainda assim, cabe mencionar que, no âmbito do TC-020.209/2005-5, que também versa sobre a implantação da Av. Perimetral Portuária da Margem Direita, está sendo analisada a obrigatoriedade ou não da obtenção da licença de instalação como condição prévia à instauração do procedimento licitatório para contratação de empresa destinada à realização da obra.

No nosso entendimento, são questões desvinculadas, ou seja, o fato de se considerar prejudicada a determinação anteriormente posta não implica que não se possa exigir a licença de instalação previamente à publicação do edital de licitação.

4. Proposta de Encaminhamento

Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

- 4.1. considerar prejudicada a determinação contida no item 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.290/2004-Plenário.
- 4.2. arquivar o presente processo.”

8. Concordando com o Analista, o Diretor sugere, à fl. 109, ao invés do arquivamento destes autos, o seu apensamento ao TC-020.209/2005-5, uma vez que, “em que pese o fato de estar-se tratando de licenças ambientais normalmente exigidas em momentos diferentes da obra, e mesmo considerando que a conclusão do Ibama realmente prejudica o cumprimento da determinação do TCU, entendo que os fatos são correlatos e que as informações deste processo são necessárias a um melhor entendimento do histórico do caso”.

9. O Titular da Unidade Técnica manifesta-se de acordo com a sugestão apresentada pelo Diretor (fl. 109).

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Plenário o relatório do monitoramento do cumprimento da determinação contida no subitem 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, proferido no TC-005.399/2003-7, o qual tratou do levantamento de auditoria realizado nas obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, no âmbito do Fiscobras/2003.

2. Relembro, inicialmente, que, por meio do Acórdão nº 594/2003-TCU-Plenário, também proferido no referido processo, este Tribunal determinou a realização de audiência de gestores da Codesp, a fim de que apresentassem razões de justificativa para a ausência, no projeto básico da Av. Perimetral Portuária, no Porto de Santos/SP, de Estudos de Impacto Ambiental - EIA e de licença prévia para a execução da obra, contrariando as disposições do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

3. Ao apreciar as justificativas apresentadas em atenção à mencionada audiência, este Tribunal decidiu, consoante os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, pela sua rejeição, pela aplicação de multa aos responsáveis e pela autorização da cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, no prazo estabelecido.

4. Já mediante o subitem 9.4 do aludido Acórdão, esta Corte de Contas determinou à Codesp que promovesse a realização dos estudos de impacto ambiental e do licenciamento ambiental prévio da obra da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, anteriormente ao reinício do certame licitatório para contratação da execução do empreendimento, em atendimento ao disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso I, e 12 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº 237/1997, comprovando a conclusão dessas etapas.

5. Ainda na mesma assentada, decidiu informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, a fim de sanar as irregularidades mencionadas no Acórdão nº 594/2003-TCU-Plenário, era recomendável a alocação de recursos ao PT 26.784.0231.1939.0035 - Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, no Orçamento de Investimentos das Estatais, para atendimento às despesas relativas aos estudos de impacto ambiental e ao licenciamento ambiental prévio da obra, condicionando-se a continuidade das transferências à comprovação do cumprimento da determinação contida no subitem 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário.

6. Posteriormente, mediante o Acórdão nº 1.290/2004-TCU-Plenário, este Tribunal deu provimento parcial aos pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis contra o Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, para tornar insubsistentes os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido, mantendo-se, todavia, em seus exatos termos, os demais itens do mencionado Acórdão.

7. Ante o consignado acima, vê-se que o reinício do certame licitatório visando à contratação da execução da obra da Av. Perimetral Portuária do Porto de Santos/SP ficou condicionado à comprovação, pela Companhia Docas do Estado de São Paulo, da realização de estudos de impacto ambiental e do licenciamento ambiental prévio, consoante o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso I, e 12 da Lei nº 8.666/93, c/c art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº 237/97.

8. Durante os trabalhos do monitoramento que ora se aprecia, a Secex/SP constatou que o Ibama, órgão ambiental competente para a concessão do licenciamento ambiental das obras em questão, dispensou a Codesp da obtenção da licença ambiental prévia, ante as alterações realizadas no Projeto Básico, por conta da revisão e da simplificação da concepção da Av. Perimetral Portuária do Porto de Santos/SP, em função das quais o projeto passou a se referir, predominantemente, a obras de ampliação e

estruturação de vias já existentes, consistentes, basicamente, na substituição do tipo de pavimento, no aumento na capacidade de suporte da via e na revisão do sistema de drenagem.

9. Nesse sentido, consoante consignado pela Unidade Técnica, resta prejudicada a determinação contida do subitem 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário.

10. Nada obstante, registro que as obras em exame também estão sendo examinadas no âmbito do TC-020.209/2005-5, o qual trata de representação formulada por licitantes em razão de irregularidades observadas na Concorrência nº 7/2005, promovida pela Codesp, objetivando à contratação de empresa especializada para a execução das obras de melhoria do Sistema Viário Margem Direita do Porto de Santos - Avenida Perimetral, relacionadas à instauração de licitação sem que tenha sido concedida a licença de instalação do empreendimento e aprovado definitivamente o projeto básico pelo IBAMA, à exigência de apresentação da comprovação da prestação de serviços semelhantes aos de maior relevância e/ou complexidade em, no máximo, dois atestados, e à vedação, sem justificativa razoável, à participação de empresas em consórcio, restringindo a competitividade do certame.

11. Por meio do Acórdão nº 224/2006-TCU-Plenário, proferido no âmbito da referida representação, foi determinado, cautelarmente, à Codesp que adotasse providências com vistas a suspender a aludida concorrência, até que o Tribunal deliberasse definitivamente sobre a matéria. Na ocasião, foi determinada, ainda, a audiência do Sr. José Carlos Mello Rego, Diretor-Presidente da entidade, para que apresentasse razões de justificativas acerca das irregularidades mencionadas acima.

12. Referido processo encontra-se, atualmente, em meu Gabinete, para apreciação das justificativas apresentadas pelo gestor em atenção ao chamamento deste Tribunal e manifestação quanto ao mérito da representação.

13. Feito esse registro, concordo com o apensamento dos presentes autos ao TC-020.209/2005-5, que trata de outras ocorrências que estão a obstar o início da obra em foco.

14. Outrossim, em função disso, impende informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as obras em questão apresentam outros indícios de irregularidades graves, atualmente em fase de apuração no mencionado processo, que podem vir a descredenciá-la ao recebimento de novos recursos orçamentários.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 1050/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-019.050/2005-8.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Monitoramento do cumprimento de determinação contida no Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, endereçada à Companhia Docas do Estado de São Paulo, quando da apreciação de levantamento de auditoria realizado nas obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, no âmbito do Fiscobras/2003,

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

9.1. considerar prejudicada a determinação contida no item 9.4 do Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.290/2004-TCU-Plenário;

9.2. 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, informando-lhe que:

9.2.1. por meio do subitem 9.2 do Acórdão nº 224/2006-TCU-Plenário, este Tribunal determinou, cautelarmente, à Codesp a adoção de providências com vistas à suspensão do processo licitatório promovido para a contratação de empresa especializada para execução das obras de melhoria do Sistema Viário Margem Direita do Porto de Santos - Avenida Perimetral (Concorrência nº 7/2005), em razão da constatação de indícios de irregularidades graves, no âmbito do TC-020.209/2005-5, atualmente em fase de apuração, relacionados à instauração de licitação sem que tenha sido concedida a licença de instalação do empreendimento e aprovado definitivamente o projeto básico pelo IBAMA, à exigência de apresentação da comprovação da prestação de serviços semelhantes aos de maior relevância e/ou complexidade em, no máximo, dois atestados, e à vedação, sem justificativa razoável, à participação de empresas em consórcio, restringindo a competitividade do certame, os quais podem vir a descredenciar as obras em comento ao recebimento de recursos do Orçamento da União;

9.2.2. as irregularidades detectadas por esta Corte no tocante às obras de implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos/SP, contemplada no PT nº 26.784.0231.1939.0035, noticiadas no Acórdão nº 1.608/2003-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.290/2004-TCU-Plenário, e que motivaram a determinação à Codesp para a realização de estudos de impacto ambiental e do licenciamento ambiental prévio da obra anteriormente ao reinício do certame licitatório para contratação da execução do empreendimento não mais subsistem, em virtude da dispensa, pelo Ibama, da obtenção da licença ambiental prévia, não existindo mais óbices no âmbito deste Tribunal no que diz respeito a esse aspecto, permanecendo, todavia, a restrição quanto ao repasse de novos recursos orçamentários para as referidas obras em função do consignado no subitem 9.2.1 acima;

9.3. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, à Companhia Docas do Estado de São Paulo;

9.4. apensar os presentes autos ao TC-020.209/2005-5.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1050-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

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

ADYLSO MOTT

Presidente

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC-013.350/2005-7 (com 1 volume e 1 Anexo).

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul.

Responsáveis: Carlos Augusto Longo Pereira, Diretor-Presidente, CPF 957.936.158-49; Jair Rosa de Figueiredo, Gerente de Implantação e Empreendimentos, CPF 073.806.821-72; Luiz Mário Mendes Pentado, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico, CPF 004.115.528-99 e Dinamérico Flávio Macedo, Fiscal de Obras, CPF 103.915.921-49.

SUMÁRIO: AUDITORIA. ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES CONTRATUAIS SUPERIORES AO LIMITE LEGAL.

É cabível determinação responsáveis que inobservaram o limite legal de 25% do valor original do contrato, referentes aos acréscimos e supressões de serviços em ajustes regularmente celebrados com a Administração, decorrente de falhas no projeto básico.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria realizada em cumprimento ao Acórdão n. 171/2003 – Plenário, nas obras de construção, ampliação, reforma e aparelhamento de estabelecimentos penais no Estado de Mato Grosso do Sul.

2. A formalização deste processo foi determinada pelo TCU, por meio do Acórdão n. 1.031/2005 – Plenário (fls. 01/02), subitem 9.6, para dar cumprimento às providências inseridas nos subitens 9.4, 9.5 e 9.7.2 dessa deliberação, respectivamente, audiência dos responsáveis por inobservarem as disposições contidas no art. 65 da Lei n. 8.666/1993; reiteração da determinação à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul – Sejusp/MS, compreendida no subitem 9.2 do Acórdão n. 1.253/2003 – Plenário, referente às licenças ambientais; e verificação do cumprimento da referida determinação.

3. Para tanto, expediram-se os ofícios de fl. 86, que renovou a determinação do Acórdão n. 1.253/2003 – Plenário à Sejusp/MS, concernente às providências acerca da emissão das Licenças Ambientais, relativas às obras de reforma da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande, à construção da estação de tratamento de esgoto do Estabelecimento Penal de Segurança Máxima e do presídio provisório; o de fl. 180, que efetivou diligência junto à Sejusp/MS quanto ao cumprimento do que lhe foi determinado, e os de fls. 87, 88, 91 e 94, para as audiências dos responsáveis.

4. Esclareceu a unidade técnica que no cálculo dos percentuais de modificações dos contratos indicados na instrução de fls. 04/33 e nos ofícios de audiência, não foram consideradas a supressão ou diminuição de alguns dos serviços reprogramados, bem como daqueles que posteriormente foram inseridos ou majorados por meio de aditivo (valores em negrito na planilha de fls. 223/226, vol. 1). No entanto, entende que as correções nos cálculos não afetam, no mérito, as audiências, pois os percentuais retificados, ainda que inferiores àqueles indicados nos ofícios carreadores das oitivas, permanecem superiores aos limites impostos pelos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993.

5. Com efeito, restou demonstrado que: a) o quantitativo de serviço suprimido do contrato foi de R\$ 171.095,07 – 27,31% do valor inicial pactuado; b) os serviços acrescidos ao ajuste foram de R\$ 260.795,66 – 41,63% do montante original avençado; c) do total, o somatório líquido de serviços não licitados atingiu R\$ 209.265,10, equivalente a 29,22% do valor final do contrato e a 33,40% do valor contratado (planilha de fls. 223/238, vol. 1).

6. Promovidas as audiências, a Secex/MS examinou os elementos de defesa trazidos pelos responsáveis, cujo teor reproduzo, em parte, com os ajustes de forma necessários, adotando a seguinte seqüência dispositiva: objeto de audiência, responsável, razões de justificativa e respectiva análise (fls. 228/243, vol. 1):

6.1. **Objeto de audiência:** alterações contratuais acima do limite permitido pelos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, caracterizando contratação de serviços sem licitação no Contrato n. 117/2003, sob o qual foi concluída a construção do Presídio Provisório de Trânsito de Campo Grande.

Responsável: Sr. Carlos Augusto Longo Pereira

Razões de Justificativa

“8. O argüido, Diretor-Presidente da Agesul, relata que durante a execução do Contrato n. 117/2003-ASGAB observou-se que algumas adequações deveriam ser realizadas e que, sendo estas necessárias para a conclusão do empreendimento, conforme relatório do fiscal da obra, sua implementação era possível durante a execução do contrato, de acordo com o inc. I do art. 58 da Lei n. 8.666/1993. Assegura que as alterações não oneraram o contrato, apenas permitiram melhor adequação, sem afetar o equilíbrio entre os direitos das partes.

9. Expõe que os acréscimos ou supressões de quantidades e as alterações qualitativas decorreram de

modificações necessárias ou convenientes de projeto ou especificações, vislumbradas após a contratação, sem, entretanto, implicarem mudança no objeto contratual, e sempre visaram à melhor adequação técnica ao objetivo da Administração, que é a satisfação do interesse público.

10. Justifica que as modificações foram realizadas pela premência de se concluir a obra, ante a pressão do Poder Judiciário e delegacias que não comportavam mais presos em suas celas.

11. Complementa dizendo que as alterações foram excepcionalíssimas, pois a outra alternativa, a rescisão do contrato seguida de nova licitação e contratação, demandaria tempo e acarretaria despesas com custos de elaboração de um novo procedimento licitatório.

Análise

12. O defendente descreve as alterações contratuais como necessárias para a adequação da obra à sua finalidade, com o que concordamos, pois entre elas está a inclusão de itens indispensáveis ao seu funcionamento, como o portão de entrada do presídio, as escadas de acesso às guaritas, a rede de esgoto até a captação, um total de 49 portas esquecidas, 633,5 m² de piso de concreto, reforçado com malha de aço Telcom, entre outros.

13. Também acatamos seus argumentos relativos a serem as modificações imprescindíveis, a terem natureza qualitativa e a ser contrária ao interesse público a outra alternativa, a rescisão do contrato seguida de nova licitação.

14. Entretanto, discordamos do redargüente quanto à excepcionalidade, pois as alterações contratuais não tiveram origem em nenhum fato superveniente à contratação tampouco em circunstâncias imprevisíveis à época da licitação.

15. O art. 58 da Lei n. 8.666/1993 confere à Administração a prerrogativa de modificar, unilateralmente, os contratos administrativos para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado.

16. Contudo, o artigo citado deve ser analisado em conjunto com as demais disposições do mesmo diploma legal, entre elas a apropriada confecção do projeto básico para orientar a licitação e a limitação das supressões e acréscimos de serviços ao limite de 25% do valor contratado.

17. Na Decisão n. 215/1999 – TCU – Plenário, este Tribunal admitiu a extrapolação dos limites estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993 em alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, desde que justificada e atendendo cumulativamente a diversos pressupostos, entre eles o de ser a alteração decorrente de fatos supervenientes, que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial.

18. No caso presente, a necessidade de alterações contratuais derivou unicamente da forma displicente com que foi elaborado o projeto que serviu de base à licitação, que, ao mesmo tempo em que olvidou elementos indispensáveis ao empreendimento, a exemplo do portão do presídio, contemplou itens que puderam ser suprimidos sem aparente prejuízo, com as agravantes de se tratar da fase final da obra, etapa em que deveria ser minimizada a margem de erro, e de ser um empreendimento já crivado de irregularidades em sua fase inicial, a maioria delas originada justamente na má-confecção do projeto básico.

19. Estando o gestor máximo da Agesul ciente de toda a gama de prejuízos já causados ao erário e à sociedade, em consequência da precariedade dos projetos básicos realizados para a construção de presídios federais confiada àquela Agência Estadual, tinha por obrigação tomar providências eficazes para que o orçamento que orientou a licitação, com vistas à conclusão do Presídio de Trânsito de Campo Grande, não padecesse das mesmas deficiências que caracterizaram os demais.

20. Entretanto, a incompatibilidade entre o orçamento realizado e a necessidade real da obra obrigou a extensas modificações no contrato, em uma reprogramação e um aditivo que, somados, retiraram e acresceram do contrato percentuais superiores aos permitidos pela Lei n. 8.666/1993 e, mais uma vez, desvirtuaram o instituto da licitação, por terem como resultado que 29,22% do valor final do contrato fossem compostos por serviços não licitados.

21. A continuada desatenção do gestor aos preceitos da Lei n. 8.666/1993 concernentes à confecção do projeto básico – ao não exigir maior cuidado na elaboração do orçamento para a conclusão da obra – e alterações contratuais, mesmo após o histórico de antecedentes danosos em outras licitações para construção de presídios federais, o faz merecedor das sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte, em

valor compatível com o grau de seu menoscabo às disposições infringidas.

22. Ao nosso ver, as razões de justificativa apresentadas não elidiram a responsabilidade do argüido pelas irregularidades ocorridas, devendo ser rejeitadas.

Responsável: Sr. Jair Rosa de Figueiredo

Razões de Justificativa

(...)

24. Sobre o Contrato n. 117/2003-ASGAB, registra que este decorreu de nova licitação, vencida pela HADDAD – Engenheiros Associados Ltda., ao preço de R\$ 626.503,06, referido a fevereiro/2003, tendo como objeto os serviços remanescentes, dentre outros, de acordo com as adequações aprovadas pela Secretaria de Justiça e Segurança Pública, efetivadas em novo plano de trabalho junto ao Ministério da Justiça.

25. Informa que a planilha em que se fundou a licitação para a conclusão da obra foi revisada pelo mesmo fiscal que acompanhava a obra desde o início e reconhece que esta continha falhas, por falta de serviços e quantitativos a menor, que ocasionaram a reprogramação, a inclusão de novos serviços e o aditivo de R\$ 89.708,46, elevando o valor contratado para R\$ 716.203,70.

26. Atribui as falhas, principalmente, ao grande número de obras a que a fiscalização é submetida a acompanhar e ao reduzido quadro de funcionários de que dispõe a Agesul, que, à falta de um setor específico para quantificação no órgão, encarrega o próprio fiscal de quantificar todos os projetos a ele apresentados.

27. Apõe que a planilha de conclusão da obra foi sendo corrigida no decorrer da execução, sendo os serviços verificados como necessários atestados **in loco** pela sua Gerência.

28. Com referência ao motivo de sua audiência, o percentual de inclusão e supressão de serviços, contratuais e extracontratuais, declara que este procedimento é visto como normal por todos os técnicos da Agência, engenheiros fiscais, orçamentistas e chefias, que têm como única preocupação não ultrapassar os limites fixados pela Lei n. 8.666/1993, de 25% do valor contratado, nos casos de construções e ampliações, e de 50% no caso de obras de reforma.

29. Afirma que nunca houve orientações jurídicas ou de cunho administrativo quanto a ser irregular o procedimento de suprimir ou acrescentar serviços em percentuais acima dos 25% quando o valor final permanecesse inalterado, como é o caso da reprogramação efetivada no contrato em questão.

30. Argumenta que, devido às falhas verificadas na planilha licitada, se fosse adotado procedimento diferente a obra sofreria atrasos em sua conclusão, frustrando as expectativas e necessidades da Secretaria de Justiça e Segurança Pública de eliminar a superpopulação de presos em regime provisório das delegacias de Campo Grande.

31. Alega que não houve má-fé, mas desconhecimento, e que a inserção e supressão de serviços não trouxe prejuízos ao erário, pois todo serviço medido e pago foi executado.

32. Complementa suas justificativas com um cálculo em que demonstra que, retroagindo os R\$ 716.203,70 pagos à Haddad à data-base do primeiro contrato, firmado com a COM [Construtora Matogrossense Ltda.], o valor total pago pela obra na soma dos dois contratos foi de R\$ 2.200.414,80 (a preços de julho/2000), excedendo em 14,39% o valor inicialmente orçado, de R\$ 1.923.502,90.

Análise

(...)

34. Já no que se refere ao contrato objeto deste processo, o argüente apresenta duas versões diferentes para o mesmo fato: primeiro, diz que a planilha orçamentária foi revisada pelo fiscal da obra, depois diz que, por falta de pessoal, teria sido quantificada por este.

35. Se optarmos pela primeira asserção, de que a planilha em que se fundou a licitação tenha sido revisada pelo mesmo fiscal que acompanhava a obra desde o início, isso deveria ter contribuído para reduzir a quantidade de erros, jamais para aumentá-la, pois ninguém conhecia as particularidades da obra melhor do que aquele que acompanhou sua execução desde o início da primeira fase.

36. Se elegermos a segunda afirmativa, de que a insuficiência do quadro de funcionários fez com que o próprio fiscal tenha quantificado o projeto, parece-nos inaceitável que o profissional que melhor conhecia a obra cometesse falhas tão grotescas como não prever um portão para fechar o espaço vazio existente na muralha do presídio ou esquecer 49 portas, entre outras.

37. Admite-se que pessoas possam cometer falhas, e é justamente para prevenir que estas se

concretizem que se criam níveis de supervisão, uma cadeia hierárquica em que se designa alguém tecnicamente capacitado para orientar, acompanhar e, se necessário, revisar o trabalho feito no nível técnico. No caso vertente, quem quer que tenha quantificado os serviços a realizar fez uma estimativa (...) absolutamente incompatível com a seriedade que se exige de um projeto realizado com recursos públicos, e quem quer que tenha feito a revisão demonstrou a mesma incúria do autor.

38. Tendo em mente se tratar da conclusão de um empreendimento previsto para estar pronto para entrar em operação em junho/2002 e que a principal causa dos problemas que retardaram a construção e deram ensejo ao cometimento de irregularidades por parte da administração residiu precisamente nas deficiências da confecção de seu projeto, era de se esperar, de todos os níveis de supervisão, redobrado cuidado para que falhas da mesma natureza não se repetissem.

39. Diante da recorrência, quantidade e natureza dos erros cometidos, é inevitável concluir-se que a maior falha ocorrida foi de gerenciamento, em todos os níveis da cadeia hierárquica.

40. No tocante à alegação de não ter havido orientações jurídicas ou de cunho administrativo quanto à irregularidade de se suprimir ou acrescentar serviços em percentuais acima dos 25% admitidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, ainda que o valor final se contivesse nesse limite, trata-se de aplicação pura e simples do discernimento que é de se esperar de qualquer cidadão médio. É evidente que se a **intentio legis** fosse de permitir que se pudesse alterar em qualquer extensão os contratos, com a única condição de que o valor final não ultrapassasse o inicial acima do percentual fixado, não haveria porquê se preceituar quaisquer cuidados com a confecção do projeto básico, pois até mesmo a totalidade dos serviços poderia ser substituída por outros não licitados, desde que o valor final se restringisse aos limites definidos, o que destituiria de sentido todo o procedimento licitatório.

41. Quanto ao argumento de que se adotado procedimento diferente (nova licitação) a obra sofreria atrasos em sua conclusão, concordamos com o justificante, porém lembrando que a conclusão teria ocorrido em menor tempo se não houvesse a necessidade da reprogramação e do aditivo devidos às falhas do projeto, e que o presídio já teria sido concluído quatro anos antes se o seu projeto básico inicial contivesse os elementos e quantidades corretos para a sua consecução.

42. No que concerne à assertiva de que a inserção e supressão de serviços não trouxeram prejuízos ao erário, julgamos ser improvável que um contrato que teve quase 30% de seu custo final devido a serviços não licitados tenha sido vantajoso para o erário. E, seguramente, os atrasos devidos aos procedimentos envolvidos na reprogramação e inserção por aditivo dos novos serviços retardaram a conclusão do empreendimento, trazendo, então, prejuízos à sociedade.

43. O cálculo com que o defendente complementa suas justificativas, em que demonstra que a soma dos dois contratos excedeu em 14,39% o valor inicialmente orçado, além de irrelevante em relação às irregularidades aqui examinadas, perde todo o sentido quando se leva em conta que o orçamento inicial tem pouca serventia como referência, dado o grau de falhas do projeto básico que, como comentamos no parágrafo 33, deram causa a reprogramações e aditivo de serviços, provocando atrasos e prorrogações que terminaram por inviabilizar a execução contratual.

44. As razões de justificativas oferecidas pelo interpelado não afastaram sua responsabilidade nos fatos inquinados, pelo que entendemos que não devam ser acatadas.

Responsável: Sr. Luiz Mário Mendes Penteado

Razões de Justificativa

45. O justificante, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico da Agesul, principia por contestar os números constantes na instrução desta Secex em que foi proposta sua oitiva, asseverando que foram decrescidos R\$ 140.181,05 em serviços contratuais e acrescidos R\$ 140.173,18 em serviços extracontratuais na reprogramação e acrescidos R\$ 20.616,54 em serviços contratuais e R\$ 69.091,92 em serviços extracontratuais no aditivo, totalizando este R\$ 89.708,46. Em suas contas, no conjunto da reprogramação e aditivo houve um decréscimo de serviços contratuais de R\$ 119.564,52 – 19,08% do valor contratado – e um acréscimo de serviços extracontratuais de R\$ 209.265,10 – 33,40% do total pactuado, divergindo dos números encontrados na análise desta Unidade Técnica, que indicaram que, na somatória da reprogramação e aditivo, foram retirados quantitativos de serviços que somaram R\$ 186.013,31 – 29,69% do valor original – e acrescidos R\$ 275.713,0 – 44,01% do valor avençado.

46. Após reproduzir o **caput** e os primeiros três parágrafos do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, alega que nunca houve orientação jurídica na Agesul de que alterações de quantidades de serviços contratuais

e/ou inclusões de serviços extracontratuais na forma autorizada pelo § 3º do artigo citado deveriam ser considerados como aditivo ao contrato, mesmo negativamente serviços contratuais não imprescindíveis à obra e permanecendo dentro do valor contratado, no procedimento que denomina reprogramações.

47. Justifica que a fiscalização procedeu a ajustes nas quantidades de serviços contratuais e incluiu outros que, de forma equivocada, não haviam sido previstos quando da confecção da planilha para conclusão da obra, ressaltando que sem a inclusão dos mesmos a obra ficaria inacabada e que seus preços foram apropriados pelo setor de orçamento da Agesul, com a adoção dos mesmos critérios utilizados na elaboração da planilha para a conclusão da obra, cujos preços já foram analisados por técnicos desta Secex.

48. Conclui destacando que a obra foi concluída e está em pleno funcionamento e que, se houve interpretações equivocadas do texto legal por parte da equipe da Agesul, estas não causaram prejuízo ao erário, pois todos os serviços incluídos no contrato foram executados.

Análise

49. A contestação dos percentuais constantes na instrução desta Secex é procedente, pois, como explicitamos nos parágrafos [4 e 5] da presente instrução, no cálculo daqueles percentuais não foi levada em conta a existência de correções antagônicas nas alterações contratuais, serviços que foram retirados ou diminuídos na reprogramação e inseridos ou aumentados no aditivo, e vice-versa (valores destacados com negrito na planilha de fls. 223-226), o que evidencia ainda mais a irreflexão na estimativa dos quantitativos de serviços a executar.

50. Frisamos que todos os percentuais recalculados com a consideração das correções, referidos no parágrafo 6º desta e demonstrados na planilha de fls. 223-226, ultrapassam o limite de 25% estabelecido no art. 65 da Lei n. 8.666/1993. Merece destaque o fato de que 29,22% do valor final pago pela obra deve-se a serviços contratados sem licitação.

51. No que se refere à alegação de que nunca houve orientação jurídica quanto à extrapolação dos limites legais quando o contrato a eles se ativesse mediante a retirada de serviços considerados prescindíveis, nos reportamos ao parágrafo 40 desta.

52. No referente aos preços dos serviços extracontratuais terem sido apropriados pelo setor de orçamento da Agesul, com os mesmos critérios utilizados na elaboração da planilha para a conclusão da obra, cujos preços já foram analisados por esta Secex, se tal raciocínio fosse válido não haveria necessidade de licitação: bastaria que a Agesul decidisse, a seu critério, quem devesse executar os serviços e lhe impusesse os preços unitários. Ou seja, não existiria a possibilidade de que alguma empresa com maior produtividade ou disposta a trabalhar com menor margem de lucro viesse a ingressar no grupo daquelas que executam obras públicas.

53. Com relação ao último argumento brandido, que as interpretações equivocadas do texto legal por parte da equipe da Agesul não causaram prejuízo ao erário, pois todos os serviços incluídos no contrato foram executados, volvemos ao nosso raciocínio do parágrafo 42.

54. Esgotadas as justificativas do refutante sem que este tenha tido êxito em afugentar sua responsabilidade no ocorrido, remetemos às considerações expendidas nos parágrafos 37 a 39 desta para recomendar a sua rejeição.

Responsável: Sr. Dinamérico Flávio Macedo

Razões de Justificativa

55. O interpelado, Fiscal de Obras da Agesul, classifica as alterações segundo a existência do serviço na planilha original do contrato, designando como alterações contratuais aquelas que modificaram quantitativos de serviços licitados e como extracontratuais aquelas que introduziram serviços novos, não cogitados no projeto da obra.

56. De acordo com essa classificação, protesta que foram acrescidos ao contrato apenas R\$ 209.265,10 (33,40% do valor pactuado) em serviços extracontratuais e retirados R\$ 119.564,52 em serviços contratuais, o que representa considerável divergência em relação aos totais apontados na instrução desta Secex, que acusou ter havido acréscimo e decréscimo de quantitativos de serviços de, respectivamente, R\$ 275.713,90 e R\$ 186.013,31.

57. Informa que foram decrescidos R\$ 140.181,05 de serviços contratuais e acrescidos R\$ 140.173,18 em serviços extracontratuais na reprogramação, resultando em um reflexo financeiro de R\$ 7,87 a menor, enquanto no aditivo foram acrescidos R\$ 20.616,54 em serviços contratuais e R\$

69.091,92 em serviços extracontratuais, totalizando R\$ 89.708,46.

58. Afirma que a orientação geral na Agesul sempre foi que o aditivo pode ser de até 50% do valor do contrato quando se tratar de reforma e de até 25% quando se tratar de construção.

59. Ressalta que, pelo fato de a obra ter ficado paralisada vários meses, ao reiniciar os serviços detectou-se, além de um vicejante matagal, e a necessidade de serviços de drenagem ante erosões consideráveis em vários locais, a conveniência de outros serviços, que foram levantados e justificados ponto a ponto.

60. Encerra sua exposição resumindo que a elevação do valor contratado, de R\$ 626.503,12, para R\$ 716.203,70, mediante um aditivo de 14,32%, ficou, em seu entendimento, dentro da normalidade do contrato.

Análise

61. No que se refere às divergências entre os cálculos do interpelado e valores apontados na instrução desta Secex, reportamo-nos ao expendido nos parágrafos [4 e 5] e 49-50 desta.

62. No tocante ao seu entendimento da aplicação dos limites impostos pelo art. 65 da Lei n. 8.666/1993, remetemo-nos ao parágrafo 40 da presente instrução.

63. Todos os serviços relacionados como necessários ou convenientes poderiam – e deveriam – ser previstos por ocasião da confecção do orçamento que orientou a licitação, desde que houvesse uma análise mais refletida.

64. Cabe salientar que o entendimento do profissional de o que seja a normalidade de um contrato deve estar distorcido pela habitualidade com que se altera contratos para corrigir as deficiências nos orçamentos realizados pela Agesul. A falta de profissionalismo na confecção de orçamentos, em flagrante desrespeito aos ditames da Lei n. 8.666/1993 relativos ao Projeto Básico, já se tornou usual no âmbito daquela Agência a ponto de, ao justificante, parecer corriqueiro que se retire 27% dos serviços previstos em um contrato, para acrescentar 42% em outros serviços, fazendo com que 29% do valor final do contrato se deva a serviços não licitados.

65. O argüido não trouxe nenhum fato que legitimasse as irregularidades pelas quais foi ouvido, o que leva à rejeição de suas razões de justificativa.”

7. No que concerne ao teor das justificativas acima transcritas, o analista responsável pelo feito, conclui que (fls. 237/238, vol. 1):

“66. Nenhum dos responsáveis ofereceu razões capazes de justificar a inobservância da vedação estabelecida nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993 ou a ocorrência que conduziu a esse descumprimento, a debilidade técnica do Projeto Básico que orientou a licitação.

67. Considerando a ausência de fatos supervenientes que tenham gerado condições imprevisíveis que justificassem alterações além do limite legal e a obviedade de diversos itens constantes no aditivo, pensamos que a desfiguração do Contrato n. 117/2003-ASGAB, que teve 29,22% de seu valor final devido a itens não licitados e introduzidos durante sua execução, deva motivar aplicação da multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992 ao gestor do órgão e aos responsáveis técnicos à época, em valores graduados segundo a importância da posição que ocupam na hierarquia da Agesul e, portanto, proporcional à capacidade – não exercida – de tomar providências para que as irregularidades verificadas não se concretizassem.

68. Como a causa das infrações tem sua gênese na confecção do Projeto Básico, assim como as irregularidades na execução dos três contratos abordados no processo que deu origem a este apartado, o TC-004.766/2003-3, não resta dúvida quanto à precariedade dos projetos e orçamentos desenvolvidos pela Agesul, que se distanciam bastante do preconizado no inc. IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 e, por isso, violam a vedação do § 4º do art. 7º do mesmo diploma legal.

69. A Agesul tem, reiteradamente, conferido à licitação o papel de mera formalidade legal no processo de contratação, sem comprometimento quanto à correspondência entre o objeto licitado e aquele a ser realmente executado, resultando em alterações contratuais superiores aos limites legais, medições forçadas e contratação de serviços sem competição de preços.

70. Para coibir a manutenção dessa prática, proporemos que seja expedida à Agesul a determinação, já alvitrada no TC-004.766/2003-3, para que aquela Agência Estadual, além da rigorosa observância à constituição do projeto básico como definida no inciso IX do art. 6º, obedeça estritamente às disposições do caput e §§ 1º, 2º e 4º do art. 7º, ao preconizado no art. 8º e aos limites impostos pelo art. 65, todos

daquele mesmo diploma legal.”

8. Quanto às pendências concernentes ao licenciamento ambiental das obras de presídios no Estado de Mato Grosso do Sul, o ACE assim se manifesta (fls. 238/240, vol. 1):

“72. No ofício de fls. 181/182, o Secretário de Estado da Justiça e Segurança Pública informa que, no que diz respeito à Estação de Tratamento de Esgoto e ao Presídio de Trânsito, cujos projetos se integraram ao do Complexo Penitenciário de Campo Grande, composto pelo Instituto Penal, Presídio de Trânsito e Penitenciária de Segurança Máxima, o processo do licenciamento ambiental de todo o Complexo Penitenciário está sendo providenciado pelo engenheiro Eduardo Francisco dos Santos Filho, Gestor de Obras Públicas da Agesul, que está, no momento, atendendo ao Comunicado n. 1.205/2005/DILF (fls. 216/217).

73. O referido Comunicado estabelecia que o Complexo Penitenciário de Campo Grande foi dispensado de Licença Prévia e que até 15/11/2005 deveria ser apresentado requerimento concomitante da Licença de Instalação e Licença de Operação, acompanhado de comprovante de pagamento das respectivas taxas e da publicação em jornal local e no Diário Oficial de Campo Grande de comunicação-padrão da realização do requerimento. Até 30/11/2005 deveria ser apresentado o Plano de Controle Ambiental, contemplando memorial descritivo, planta geral e diversos projetos e programas de gerenciamento, com um total de dez itens.

74. Observa-se às fls. 218-220 que as taxas foram pagas em 23/11/2005 e a publicação no Diário Oficial somente foi realizada em 25/11/2005, coincidentemente no mesmo dia em que o Secretário da Sejusp/MS respondeu à Diligência.

75. Vê-se, então, que já a primeira exigência do Comunicado n. 1205/2005/DILF não foi cumprida no prazo determinado, aparentando, mesmo, ter sido desencadeada pela Diligência expedida por esta Secex, o que inspira razoável apreensão quanto ao atendimento da série de itens que compõem o Plano de Controle Ambiental.

76. Em relação à Colônia Penal Agrícola, que, conforme reportado no ofício de fls. 184-185, tinha como pendências a apresentação do CNPJ, da planta baixa do empreendimento e do documento de posse da área, o Secretário noticia não ter sido ainda possível fornecer o último, pois o terreno em que se situa a Colônia Penal, por força de permuta de outro imóvel com a União, agora é de propriedade do Município de Campo Grande, que pleiteia judicialmente sua desocupação.

77. Na documentação acostada às fls. 188-217, verifica-se que a Colônia Penal Agrícola foi construída em área cedida em comodato ao Estado pelo Ministério do Exército e que, após recente permuta entre a União e o Município, aquela área agora integra o patrimônio do Município de Campo Grande, que, em 13/09/2005, notificou o Estado para desocupá-la.

78. Diante, entre outros fatores, do prejuízo patrimonial da União pela descon sideração das benfeitorias realizadas na área, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública visando à anulação judicial da permuta, na qual o Ministério Público Estadual ingressou em defesa da impossibilidade de desalojamento da Colônia Penal, trazendo dados sobre a superavaliação da área de propriedade inicial do Município e a depreciação indevida da área da União (fl. 195).

79. Destarte, só resta à Sejusp/MS aguardar a decisão final da ação acima referida para, caso se mantenha no local a Colônia Penal Agrícola de Campo Grande, dar seguimento às providências para seu licenciamento ambiental.

80. A reforma da Colônia Penal foi realizada no período de 22/04/2002 a 06/09/2002, com recursos repassados em dezembro/2001 pelo Convênio MJ-191/2001, firmado no mesmo mês, no valor de R\$ 265.848,21 (R\$ 239.263,39 da União e R\$ 26.584,82 de contrapartida do Estado), com o objetivo de melhorar as condições de habitabilidade para que o estabelecimento, que então comportava apenas 40 presos, pudesse operar com toda a sua capacidade nominal, de 75 detentos.

81. A Cláusula Terceira (fl. 214) do Termo de Convênio pelo qual o Ministério do Exército cedeu em comodato ao Estado a área em que foi erigida a Colônia Penal, estabelecia que o prazo do convênio expirava em 24/12/1998 e que, havendo interesse do Ministério do Exército, poderia ser prorrogado, mediante formalização de termo aditivo, por um prazo máximo de cinco anos. Ainda que não tenha vindo aos autos o termo aditivo, presume-se que este tenha sido firmado, estendendo o final da vigência do comodato até 24/12/2003.

82. Infere-se, então, que o Depen repassou recursos para a reforma da Colônia Penal sem que

houvesse nenhuma garantia de que o Estado permaneceria de posse da área por mais de dois anos, colocando em risco a vida útil do investimento.

83. No caso vertente, diluído o investimento da União ao longo dos 44 meses já transcorridos desde o final da reforma do estabelecimento, o custo das vagas possibilitadas situa-se em torno de R\$ 155,00 por detento/mês até o momento e este valor ainda está em declínio, o que afasta a ocorrência de dano ao erário.

84. Contudo, a desocupação do imóvel poderia ter sido exigida na data do final de vigência do comodato, apenas 15 meses após o término da reforma, o que triplicaria o custo mensal das vagas possibilitadas e configuraria o dispêndio de recursos na obra como ato antieconômico.

85. Tal situação incerta poderia ser evitada se o Depen houvesse imposto como condição para a celebração do convênio com o Estado que este comprovasse a posse do imóvel, senão definitiva, ao menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento.”

9. Em face das considerações acima, o analista informante conclui que (fl. 240, vol. 1):

“86. Como vimos, os licenciamentos ambientais que estavam pendentes quando do Acórdão n. 1.253/2003 – Plenário permanecem ainda nessa condição, sendo que o da Colônia Penal Agrícola não depende unicamente do empenho da Sejusp/MS.

87. Assim sendo, julgamos apropriado expedir determinação à Sejusp/MS para que esta comprove perante este Tribunal ter atendido às exigências da Secretaria Municipal de Meio Ambiente no que se refere ao processo de obtenção do licenciamento ambiental do Complexo penitenciário de Campo Grande e para que mantenha esta Corte a par do desenrolar das questões que embaraçam o licenciamento ambiental da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande até o seu deslinde, com a obtenção do licenciamento ou a desativação do empreendimento.

88. Como medida preventiva para que não torne a colocar em risco a economicidade do investimento realizado, proporemos determinação ao Depen para que este imponha como condição ao repasse de recursos para obras de reforma ou construção de estabelecimentos penitenciários a comprovação da posse do imóvel em que serão investidos os recursos, senão definitiva, ao menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento.”

10. Por fim, a unidade técnica, em pareceres uniformes, propõe o encaminhamento a seguir (fl. 241/242, vol. 1):

“89.1. com fundamento no inc. II do art. 1º, inc. IV do art. 41 e inc. II e parágrafo único do art. 43 da Lei n. 8.443/1992, seja aplicada aos responsáveis a seguir relacionados, pelas alterações promovidas no Contrato n. 117/2003, sob o qual foi concluída a construção do Presídio Provisório de Trânsito de Campo Grande, em percentuais superiores aos permitidos pelos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, a multa prevista no inc. II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992 c/c o inc. II do art. 268 do Regimento Interno deste Tribunal, fixando-se-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante esta Corte o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269, c/c a alínea a do inc. III do art. 214 do Regimento Interno: Carlos Augusto Longo Pereira, CPF 957.936.158-49, Diretor-Presidente da Agesul, Jair Rosa de Figueiredo, CPF 073.806.821-72, Gerente de Implantação de Empreendimentos da Agesul, Luiz Mário Mendes Leite Penteado, CPF 004.115.528-99, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico da Agesul e Dinamérico Flávio Macedo, CPF 103.915.921-49, Fiscal de Obras da Agesul, todos com endereço profissional no Bloco 14, Parque dos Poderes, CEP 79.031-902, Campo Grande/MS;

89.2. seja determinado à Agência Estadual de Gestão e Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul que:

a) observe rigorosamente o preceituado no inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 quanto à constituição do projeto básico nas licitações de obras que vier a promover;

b) na execução dos contratos para a execução de obras públicas, obedeça estritamente ao disposto no **caput** e §§ 1º, 2º e 4º do art. 7º, ao preconizado no art. 8º e aos limites impostos pelo art. 65, todos da Lei n. 8.666/1993;

89.3. seja determinado ao Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ que imponha como condição ao repasse de recursos para obras de reforma ou construção de estabelecimentos penitenciários ou afins a comprovação da posse do imóvel em que serão investidos os recursos, senão definitiva, ao

menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento;

89.4. seja determinado à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul – Sejusp/MS que:

a) envie a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa dias), documentação comprobatória de terem sido atendidas todas as exigências da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Campo Grande, no que se refere ao processo de obtenção das licenças de Instalação e Operação do Complexo penitenciário de Campo Grande;

b) mantenha esta Corte a par da evolução dos atos e fatos atinentes às questões que envolvem o licenciamento ambiental da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande até solução definitiva das pendências existentes;

89.5. após o integral cumprimento do disposto no item acima, sejam os presentes autos arquivados nesta Secretaria.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Relatório de Auditoria constituído por determinação do Acórdão n. 1.031/2005 – Plenário (fls. 01/02), para dar cumprimento às providências determinadas nos subitens 9.4, 9.5 e 9.7.2 da referida deliberação, respectivamente, audiência dos responsáveis em virtude de supressões e acréscimos de serviços no âmbito do Contrato n. 117/2003 – Agesul, que inobservaram as disposições contidas no art. 65 da Lei n. 8.666/1993; reiteração da determinação compreendida no item 9.2 do Acórdão n. 1.253/2003 – Plenário à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul – Sejusp/MS, acerca da emissão das licenças ambientais; e a verificação de seu cumprimento.

2. A irregularidade que sobressai dos autos consiste na realização de alterações contratuais acima do limite permitido pelos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, no Contrato n. 117/2003, cujo objeto era a construção do Presídio Provisório de Trânsito de Campo Grande/MS.

3. No tocante a essa falha, foram ouvidos os Srs. Carlos Augusto Longo Pereira, Diretor-Presidente da Agesul; Jair Rosa de Figueiredo, Gerente de Implantação e Empreendimentos; Luiz Mário Mendes Penteadó, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico; e Dinamérico Flávio Macedo, Fiscal de Obras.

4. Os responsáveis encaminharam razões de justificativa ao TCU, as quais foram examinadas pela Secex/MS, que se manifestou no sentido de que não foram apresentados argumentos capazes de elidir a irregularidade constante dos autos.

5. Antes de adentrar o teor das defesas oferecidas pelos responsáveis, vale tecer algumas considerações acerca da matéria.

6. Analisando o art. 65 da Lei n. 8.666/1993, nota-se que em seu **caput** está autorizada a alteração dos contratos administrativos, desde que com as devidas justificativas. Mais adiante, no § 1º, estão fixados os limites de até 25%, para acréscimos ou supressões nas obras, serviços ou compras; e até 50%, para reforma de edifício ou de equipamento (só acréscimo para última hipótese). Já o § 2º proíbe ultrapassar os limites do parágrafo anterior (25% ou 50%, conforme o caso), ressalvada apenas a possibilidade de supressão que resulte de acordo entre os contratantes.

7. É de se destacar que o art. 65 da mencionada Lei veda expressamente que se extrapolem os limites nele determinados. Também é firme a jurisprudência do TCU no sentido de que tanto as alterações contratuais quantitativas quanto as unilaterais qualitativas estão condicionadas aos percentuais especificados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei de Licitações e Contratos, nos termos da Decisão n. 215/1999 – Plenário, **verbis**: “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 n. 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;”

8. Por outro lado, excepcionalmente, é admitido que as alterações contratuais qualitativas possam ir além de tais limites, desde que observadas as condições estabelecidas na já citada Decisão n. 215/1999 – Plenário, proferida em sede de consulta. No entanto, tais condições não se aplicam ao caso concreto, uma

vez que as alterações contratuais que ora se examinam não decorreram de fatos supervenientes que implicassem dificuldades não previstas, tampouco de situações imprevisíveis.

9. Consoante registra a unidade técnica, ficou caracterizada a violação do limite de alteração contratual previsto no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, considerando as reprogramações e o aditivo verificado nos autos. De fato, restou demonstrado no presente processo que: a) o quantitativo de serviços suprimidos do contrato foi de R\$ 171.095,07, equivalente a 27,31% do valor pactuado; b) os serviços acrescidos ao ajuste representaram um valor de R\$ 260.795,66, correspondendo a 41,63% do valor contratual. Observa-se, portanto, que as referidas alterações não respeitaram o teto de 25% tanto para as supressões quanto para os acréscimos ocorridos na avença. Também destaca a Secex/MS que o somatório líquido de serviços não licitados foi de 29,22% do valor final do contrato e de 33,40% do valor inicial da avença (dados constantes da planilha acostada às fls. 223/226, vol. 1).

10. O Sr. Carlos Augusto Longo Pereira, Diretor-Presidente da Agesul, alega, em essência, que as alterações decorreram de modificações necessárias ou convenientes de projeto ou especificações, vislumbradas após a contratação, e sempre visaram à melhor adequação técnica ao objetivo da Administração, que é a satisfação do interesse público.

11. Da assertiva do responsável e dos fatos consubstanciados nos autos, há que se depreender que o projeto básico, peça fundamental e norteadora da contratação, foi falho e sem o nível de detalhamento adequado para caracterizar os serviços. Para tanto, basta rememorar a constatação da unidade instrutiva no sentido de que foram negligenciados itens imprescindíveis ao funcionamento do presídio, como por exemplo, o portão de entrada, as escadas de acesso às guaritas, a rede de esgoto até a captação, 49 portas, 633,5 m² de piso de concreto reforçado com malha de aço, entre outros.

12. Com efeito, consigno que houve desatendimento ao previsto no art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, cujo teor prevê a elaboração de projeto básico, com nível de precisão apropriado, para caracterizar a obra ou serviço, bem como para possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução. Restou evidenciada, ainda, clara ofensa ao §4º do art. 7º da mesma Lei, que estabelece as previsões reais do projeto básico como pressuposto lógico e inafastável à definição dos quantitativos de materiais a serem fornecidos e dos serviços a serem realizados.

13. Conquanto tenha havido inobservância dos dispositivos legais mencionados no item anterior, ressalvo que tais procedimentos não devem dar ensejo à aplicação de multa por parte desta Corte de Contas, haja vista que os responsáveis não foram ouvidos a respeito. Por outro lado, creio que cabe determinação à Agesul, com a finalidade de prevenir ocorrências semelhantes em avenças posteriores.

14. Já os Srs. Jair Rosa de Figueiredo, Gerente de Implantação de Empreendimentos, e Luiz Mário Mendes Penteado, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico, entre outras assertivas, afirmam que nunca houve orientações jurídicas ou de cunho administrativo quanto à irregularidade de se suprimir ou crescer serviços em percentuais acima dos 25%.

15. No que concerne à argumentação do Sr. Dinamérico Flávio Macedo, de modo geral, resume-se a contestar os cálculos empreendidos pela Secex/MS, descritos no item 8 deste Voto e no item 5 do Relatório precedente, cuja percuciente análise encontra-se demonstrada na planilha acostada às folhas 223/226, vol. 1, não assistindo razão ao alegante, haja vista que restou evidenciado que os montantes ultrapassaram os limites estabelecidos na Lei Geral de Licitações e Contratos.

16. Com relação à irregularidade ora em análise, há que se ponderar o contexto em que ela estava inserida. Primeiramente, rememora-se que a infração ao limite legal decorreu de falhas no projeto básico, e, conforme mencionado neste Voto, tal ocorrência não foi objeto de oitiva dos responsáveis. Assim, a Administração da Agesul se viu basicamente diante de duas alternativas: realizar novo certame licitatório para fazer face aos serviços não-previstos inicialmente ou promover alterações contratuais para finalizar a construção do referido presídio.

17. Consoante visto nos autos, a Administração optou por alterar o contrato já existente, aí incorrendo na extrapolação do limite legal previsto. Entretanto, alguns fatos que servem para mitigar a falha verificada neste caso concreto não podem ser olvidados. O primeiro, a irregularidade foi proveniente de um projeto básico com nível de precisão inadequado. O segundo, as modificações foram realizadas na premência de se concluir a obra, ante o clamor do Poder Judiciário e das delegacias que apresentavam contingente de presos excessivo, conforme expôs o Diretor-Presidente da Agesul em sua defesa. O terceiro, a postergação das obras, com a efetivação de um novo certame, comprometeria uma

ação célere e tempestiva exigida pela situação em que se encontrava o sistema penitenciário à época.

18. Dessa forma, consigno que o melhor encaminhamento a ser dado à questão é acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, expedindo-se determinação à Agência no sentido de coibir condutas semelhantes nos próximos ajustes.

19. Sobre as providências acerca da emissão das Licenças Ambientais (determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão n. 1.253/2003 – Plenário), relativas às obras de reforma da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande, à construção da estação de tratamento de esgoto do Estabelecimento Penal de Segurança Máxima e à construção do presídio provisório, que se integram ao complexo penitenciário de Campo Grande/MS, a instrução técnica informa que os aludidos licenciamentos ainda se encontram pendentes, o que torna oportuna a determinação saneadora alvitrada pela Secex/MS à fl. 242, vol. 1., no sentido de que seja enviada ao Tribunal documentação que comprove o atendimento às exigências da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Campo Grande, a respeito do processo de obtenção dessas licenças.

20. Já no que concerne à licença da Colônia Penal, há notícia nos autos de que sua obtenção não carece unicamente do esforço da Sejusp/MS, uma vez que o terreno sobre o qual foi construída a Colônia era cedido, em regime de comodato, ao Estado pelo então Ministério do Exército e que, após recente permuta entre a União e o Município, atualmente é de propriedade do Município de Campo Grande, que pleiteia judicialmente sua desocupação.

21. Dessarte, entendo pertinente expedir determinação ao Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ para que torne obrigatório, como condição ao repasse de recursos para obras de reforma ou construção de estabelecimentos penitenciários, a comprovação da posse do imóvel em que serão investidos os recursos, senão definitiva, ao menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento, nos termos propostos pela unidade técnica.

Nessas condições, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1051/2006 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo n. TC-013.350/2005-7 (com 1 volume e 1 Anexo).
2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Órgão: Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul.
4. Responsáveis: Carlos Augusto Longo Pereira, Diretor-Presidente, CPF n. 957.936.158-49; Jair Rosa de Figueiredo, Gerente de Implantação e Empreendimentos, CPF n. 073.806.821-72; Luiz Mário Mendes Penteado, Chefe da Unidade de Acompanhamento Técnico, CPF n. 004.115.528-99, e Dinamérico Flávio Macedo, Fiscal de Obras, CPF n. 103.915.921-49.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não há.
7. Unidade Técnica: Secex/MS.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria constituído por determinação do Acórdão n. 1.031/2005 – Plenário, para dar cumprimento aos subitens 9.4, 9.5 e 9.7.2 da referida deliberação, respectivamente, audiência dos responsáveis em virtude de supressões e acréscimos de serviços no âmbito do Contrato n. 117/2003 – Agesul, que inobservaram as disposições contidas no art. 65 da Lei n. 8.666/1993; reiteração da determinação compreendida no subitem 9.2 do Acórdão n. 171/2003 – Plenário à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul – Sejusp/MS, acerca da emissão das licenças ambientais; e verificação de seu cumprimento.

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

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Srs. Carlos Augusto Longo Pereira, Jair Rosa de Figueiredo, Luiz Mário Mendes Penteadó e Dinamércio Flávio Macedo;

9.2. determinar à Agência Estadual de Gestão e Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul que nas próximas licitações e contratações de obras e serviços envolvendo recursos federais:

9.2.1. defina de forma precisa, quando da elaboração dos projetos básicos, os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, observando as previsões reais do projeto básico como pressuposto lógico e inafastável à definição dos quantitativos de materiais a serem fornecidos e dos serviços a serem realizados, nos termos do § 4º art. 7º da mesma Lei;

9.2.2. observe o estabelecido nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993 quando da execução de contratos administrativos;

9.3. determinar ao Departamento Penitenciário Nacional – Depen/MJ que imponha como condição ao repasse de recursos para obras de reforma ou construção de estabelecimentos penitenciários ou afins a comprovação da posse do imóvel em que serão investidos os recursos, senão definitiva, ao menos assegurada por período suficiente para conferir economicidade ao investimento;

9.4. determinar à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul – Sejustp/MS que:

9.4.1. no prazo de 90 (noventa dias), envie a este Tribunal documentação comprobatória acerca do atendimento das exigências da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Campo Grande, concernentes ao processo de obtenção das licenças de Instalação e Operação do Complexo penitenciário de Campo Grande;

9.4.2. mantenha esta Corte informada sobre a evolução dos atos e fatos atinentes às questões que envolvem o licenciamento ambiental da Colônia Penal Agrícola de Campo Grande até solução definitiva das pendências judiciais existentes;

9.5. determinar à Segecex que oriente as unidades técnicas deste Tribunal no sentido de que, quando se depararem, nos processos que instruem, com casos concretos em que o dano ao erário, ou o indício forte de sua ocorrência, decorra da elaboração de projetos básicos precários e falhos, aprofunde a investigação, a fim de avaliar as possíveis responsabilidades daqueles que deram causa às falhas nos mencionados projetos;

9.6. determinar à Secex/MS que acompanhe o cumprimento das determinações dos subitens 9.3 e 9.4, representando ao Tribunal, caso necessário;

9.7. arquivar o presente processo na Secex/MS.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1051-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-013.154/2004-7 (com 4 volumes)

Natureza: Representação

Unidade: Prefeitura Municipal de Pirapora/MG

Interessado: Leonardo Duque Barbadela, Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS MEDIANTE CONTRATO DE REPASSE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

Constatada em sede de Representação a prática de ilícitos fiscais, nada obstante comprovada a aplicação dos recursos federais nos fins pretendidos, impõe-se o encaminhamento de cópia de deliberação ao Ministério Público Estadual, para as providências que julgar cabíveis.

Adoto como Relatório a instrução elaborada pela equipe de fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais – Secex/MG, com que se puseram de acordo os dirigentes da unidade técnica:

“FUNDAMENTOS DA REPRESENTAÇÃO

Trata-se de Representação formulada junto ao Tribunal de Contas da União (fls. 02/19) pela Promotoria Especializada de Defesa do Patrimônio Público, constituída por um Relatório de Inquérito Civil Público, objetivando a apuração de supostas irregularidades nos trabalhos de restauração da embarcação denominada ‘Vapor Benjamim Guimarães’.

2. Após juízo de cognição sumária, verificada a admissibilidade do expediente, foi, no seguimento do feito, determinada sua autuação como representação pelo Ministro-Relator, em despacho às fls. 01, e remetida para esta Secretaria para continuidade da instrução processual, com a realização de diligências necessárias.

EXAME DA REPRESENTAÇÃO

3. O mencionado Relatório de Inquérito Civil Público de fls. 04/19 afirma que há evidências de desvio de recursos federais nas obras de restauração da embarcação, tais como:

- a) contratações diretas de prestadores de serviços e fornecedores de materiais;*
- b) contratação direta de engenheiro;*
- c) emissão de notas fiscais sem a prestação dos serviços, sendo que, nesse caso, uma tapeçaria emitiu notas fiscais para serviço de soldagem, chapeamento e tratamento de pintura da embarcação;*
- d) contratação direta de empresa para realizar impermeabilização; e*
- e) contratação, sem licitação nem contrato administrativo, de empresa de auto peças de propriedade de fato do chefe de gabinete do Prefeito de Pirapora/MG, envolvendo grande quantidade de materiais de discutível aplicação na restauração.*

4. O Município de Pirapora/MG, conforme pesquisa no sistema SIAFI de fls. 20/21, firmou os seguintes Contratos de Repasse com a EMBRATUR por intermédio da Caixa Econômica Federal:

<i>N.º SIAFI</i>	<i>Valor</i>	<i>Descrição</i>
<i>a) 442575</i>	<i>R\$ 200.000,00</i>	<i>Infra-estrutura turística</i>
<i>b) 436335</i>	<i>R\$ 325.000,00</i>	<i>Turismo sudeste</i>

5. O Inquérito do Ministério Público informa que o valor do Contrato de Repasse é de R\$ 325.000,00 (fl. 06), o que nos leva a concluir que se trata do de n.º 436335 (letra ‘b’ no quadro acima), entretanto não se podia excluir a possibilidade de ambos terem o mesmo objeto de fato, uma vez que a descrição registrada no SIAFI é imprecisa. Assim, para melhor averiguar o objeto do ajuste, sugeriu-se ser promovida diligência à Prefeitura Municipal de Pirapora/MG, para que encaminhasse a esta SECEX cópia do Contrato de Repasse n.º 442575, no valor de R\$ 200.000,00 e prazo para prestação de contas em 01/03/2005; e a prestação de contas do Contrato de Repasse n.º 436335, com vigência expirada em 31/03/2004. Também deveria ser promovida diligência junto à Promotoria Especializada de Defesa do Patrimônio Público, para que enviasse cópias de documentos entre os arrolados às fls. 04/05 - Relatório de Inquérito Civil Público – imprescindíveis para análise do presente processo e que não foram encaminhados a este Tribunal.

6. Tendo em vista o disposto no inciso I, do art. 1º, da Portaria Min. GP n.º 1, de 16/04/2003, foi autorizada a diligência por despacho do Sr. Secretário, à fl. 23. Foram promovidas as diligências por meio dos Ofícios n.º 1329 (fl. 24) e 1328 (fl. 25), ambos datados de 13/09/2004, destinados, respectivamente, à Prefeitura Municipal de Pirapora/MG e à Promotoria Especializada de Defesa do Patrimônio Público.

7. Os órgãos diligenciados atenderam aos ofícios, ofertando a documentação solicitada. O Promotor representante, por meio do Ofício n.º 2953/04, de 28/09/2004 (à fl. 26), informa que o citado Inquérito estava de posse do Ministério Público Federal, ante a competência deste para propor ação perante a Justiça Federal, ao mesmo tempo em que 'festeja a inauguração da atuação conjunta entre esse Tribunal de Contas da União e o Ministério Público em Minas Gerais'. Na mesma oportunidade, acosta-se nova versão do relatório exordial, às fls. 28/47.

8. A Prefeitura atendeu ao solicitado encaminhando a cópia da prestação de contas do contrato 119.935-09/2001, às fls. 48/59, Ofício GAPRE 213/2004, de 06/10/2004 (às fls. 60), e documentos referentes ao contrato 132.744-63/2001, às fls. 61/76.

9. Como o Inquérito Civil estava com a Procuradoria da República, esta foi diligenciada, por meio do Ofício n.º 1457, de 14/10/2004 (à fl. 77), para fornecer cópia do citado inquérito. E, de fato, em atendimento a essa diligência, a PGR, por meio do Ofício n.º 12/2005, de 31/01/2005 (à fl. 79), encaminhou cópia de todas as peças do citado inquérito, lá cadastrado como 1.22.000.001155/2004-82. Tais cópias constituem a extensa e volumosa documentação acostada aos presentes autos, às fls. 80/869, perfazendo cinco volumes.

10. Compulsando o referido e minudente Inquérito Civil, verificamos, de plano, que o Contrato de Repasse referente à reforma do Vapor Benjamin Guimarães é o de n.º 119.935-09/2001/EMBRATUR/CAIXA, no valor de R\$ 325.000,00, cujo objeto é 'a recuperação de equipamento turístico no Município de Pirapora/MG' (fls. 71). O outro contrato, no valor de R\$ 200.000,00, é referente a obras de revitalização da orla fluvial do rio São Francisco. No transcurso dos bem conduzidos trabalhos, verificaram-se, à saciedade, as irregularidades levantadas pela Promotoria quanto aos serviços realizados, bem como à sua utilidade e ao critério de escolha dos beneficiários dos contratos de prestação de serviços à Prefeitura e à FRANAVE, empresa estatal contratada, por meio de licitação, na modalidade carta-convite, para realização direta de vários serviços de restauração na citada embarcação.

11. Diante de tal quadro, em especial à luz da documentação acostada nos volumes I (fls. 328/329, 332/333 – notas fiscais da empresa KIKO Auto Peças, de propriedade de fato do chefe de gabinete da Prefeitura Municipal) e II (fls. 434/435 – oitiva do proprietário da empresa Oficina e Tapeçaria Sabará, onde ele confessa ter emitido notas fiscais frias a pedido de funcionário da FRANAVE; fls. 436/440 – as retrocitadas notas fiscais) dos presentes autos, em especial Laudo Técnico Pericial, às fls. 824/869, volume 4, não restavam dúvidas quanto à ocorrência das citadas irregularidades que configuram indícios de débito, pelo que seríamos, **a priori**, pela conversão da presente representação em tomada de contas especial e conseqüente citação do prefeito para apresentar alegações de defesa.

12. No entanto, verificou-se, no próprio expediente de encaminhamento, à fl. 18, no qual o referido Promotor denuncia as irregularidades a este Tribunal 'havendo correlação de interesses', que a mesma documentação foi também encaminhada à Controladoria-Geral da União. Lembramos que também a CEF, por ter recebido a prestação de contas do contrato de repasse, teve contato com essa documentação fraudulenta. Assim, em obediência ao disposto no art. 254, § 3º, do RI/TCU, tanto a CEF como a CGU, ao ter conhecimento das citadas irregularidades, deveriam ter instaurado a competente tomada de contas especial acerca desse convênio, sob pena de responsabilidade solidária.

13. Destarte, à luz do disposto na IN/TCU n.º 35/2000, por homenagem aos princípios de economia processual e eficiência na recomposição de danos ao erário, antes deste Tribunal, **sponte sua**, instaurá-la em duplicidade de esforços, pareceu-nos indispensável a promoção de diligência junto à Caixa Econômica Federal – CEF e à Controladoria Geral da União – CGU, para que fornecessem elementos que nos permitissem chegar a essa distinção, inclusive sob pena de responsabilidade solidária, no caso de escusa a cumprimento desse dever.

14. Tendo em vista o disposto no inciso I, do art. 1º, da Portaria Min. GP n.º 1, de 16/04/2003, foi autorizada a diligência por despacho da Sra. Secretária, às fls. 874. Foram promovidas as diligências

por meio dos Ofícios ns.º 756 (fl. 875) e 755 (fl. 876), ambos datados de 29/06/2005, destinados, respectivamente, à Superintendência da Caixa Econômica Federal e à Controladoria-Geral da União em Minas Gerais.

ANÁLISE DAS RESPOSTAS ÀS DILIGÊNCIAS

15. A CGU atendeu ao solicitado encaminhando informações por meio do Ofício 18295/2005, de 27/07/2005 (à fl. 878), nas quais confirma que aquela regional recebeu o Relatório do Inquérito Civil e o encaminhou ao órgão central da CGU/PR, para emissão de ordem de serviço para apuração das irregularidades. No entanto, até a presente data, nenhuma OS havia sido emitida, razão pela qual nenhuma ação de controle foi levada a efeito por aquela regional. Conclui informando que no âmbito da CGU/PR não foi processada tomada de contas especial sobre esse contrato de repasse com o município de Pirapora.

16. A CEF atendeu ao solicitado encaminhando informações por meio do Ofício 82/2005, de 28/07/2005 (à fl. 879), nas quais confirma que o empreendimento foi concluído, conforme vistorias realizadas em 2002 e 2003, cujos Relatórios de Acompanhamento seguem acostados às fls. 880/888. Com relação à prestação de contas, a Prefeitura apresentou a documentação, para análise da CEF, que solicitou o envio de nova documentação, considerando haver divergência nos valores apresentados. O município de Pirapora foi notificado para regularizar a prestação de contas, e, caso a irregularidade não seja sanada, será instaurada tomada de contas especial sobre esse contrato de repasse com o citado município de Pirapora.

17. ANÁLISE: Diante do que foi aduzido pelos órgãos de controle diligenciados, temos por evidente a conclusão da reforma da citada embarcação, nos termos levantados pelas vistorias realizadas pela CEF. Dessa forma, não haveria débito, remanescendo, contudo, as condutas irregulares já elencadas na instrução do Ministério Público Estadual e reproduzidas no item 3 da presente. No entanto, no relatório do **parquet** estadual reafirma-se a má execução dos serviços realizados, que seriam incompletos e com qualidade que deixa a desejar. Neste caso, além das irregularidades sobejamente configuradas (vide item 11), haveria débito, vez que os recursos federais não teriam tido boa e regular aplicação.

18. Temos diante de nós, portanto, duas realidades fáticas que se chocam e confrontam a busca da verdade real e da segurança jurídica, que deve presidir a todo processo administrativo, como bem dispõe o Código de Processo Administrativo, Lei n.º 9.784/1999, no **caput** do seu art. 2º. Pois bem, o fulcro da presente Representação é a apuração de supostas irregularidades nos trabalhos de restauração da embarcação denominada 'Vapor Benjamim Guimarães', nas obras do Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, o que ensejaria a imputação de débito ao administrador municipal, à época dos fatos. Todavia, é justamente sobre esse cerne da presente questão que repousam fundadas discordâncias, posto que amparadas em vistorias e avaliações **in loco**: a uma, alega-se a má e viciada execução das citadas obras; a duas, pugna-se por sua regular execução e conclusão.

19. Ante a impossibilidade lógica da composição desses dois entendimentos, somente nos resta a proposição de um **tertius**, a fim de superar esse impasse e esclarecer, definitivamente, se a obra foi ou não realizada a contento. Assim, pareceu-nos inafastável a necessidade da realização de inspeção junto à Prefeitura de Pirapora/MG e, também, junto à FRANAVE, empresa estatal contratada, por meio de licitação, na modalidade carta-convite, para realização direta de vários serviços de restauração na citada embarcação. A inspeção deveria aclarar as dúvidas acerca do desenrolar do Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, em especial: a realização total ou não das obras de restauração da citada embarcação (que obras foram realizadas e discriminados seus serviços, bem como sua qualidade), e, se os prestadores de serviços contratados efetivamente realizaram as referidas obras, constantes nas notas fiscais emitidas.

20. Tendo em vista o disposto no inciso I, do art. 1º, da Portaria Min. GP n.º 1, de 16/04/2003, foi autorizada a inspeção por despacho do Sr. Secretário-Substituto, às fls. 893. Foi promovida a notificação dos trabalhos por meio do Ofício n.º 1010 (fl. 895), datado de 25/08/2005, destinado à Prefeitura Municipal de Pirapora.

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

21. Designados pela Portaria de Fiscalização n.º 1281, de 22 de agosto de 2005, os servidores de Controle Externo Rodrigo de Oliveira Bueno Queiroz Fontes, Mat. 3198-4, e Moisés Viana, Mat.677-7,

realizaram inspeção na Prefeitura Municipal de Pirapora, com o objetivo de verificar irregularidade na execução do Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, bem como elaborar relatório fotográfico que suporte as conclusões, Registro Fiscalis n.º 1005/2005, no período de 29/08/2005 a 05/09/2005.

22. As questões precípuas a serem observadas nesta inspeção, visando aclarar as dúvidas acerca do desenrolar do Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, são, em especial: a realização total ou não das obras de restauração da citada embarcação (que obras foram realizadas e discriminados seus serviços, bem como sua qualidade), e se os prestadores de serviços contratados efetivamente realizaram as referidas obras, constantes nas notas fiscais emitidas.

23. Iniciando os trabalhos na Prefeitura de Pirapora, em cuja Secretaria de Planejamento (responsável pelo andamento do convênio) obtivemos a documentação referente ao citado contrato de repasse. Obtivemos também a informação de que as obras de restauração do vapor estavam concluídas, bem como que já havia sido apresentada a respectiva prestação de contas do contrato de repasse. O único questionamento levantado pela Caixa sobre a referida prestação é a de que ela contemplava valores acima do pactuado, ou seja, a contrapartida municipal foi muito maior que o inicialmente previsto. Pelo contrato, a Prefeitura desembolsaria R\$ 98.205,24 (vide fl. 887), mas acabou desembolsando R\$ 286.045,11, porque o projeto de trabalho estava com preços defasados, vez que fora elaborado cinco anos antes. Assim, o total de gastos chegou a R\$ 610.266,97, sendo que a parte custeada com recursos federais (prevista para R\$ 325.000,00) montou a R\$ 324.221,86, conforme se depreende da prestação de contas (cf. fl. 937) e dos extratos bancários da conta vinculada, cujas cópias acostamos aos presentes autos.

24. De posse desses dados, nos dirigimos à Capitania Fluvial do São Francisco, órgão da Marinha encarregado da fiscalização das embarcações nesta bacia hidrográfica. Lá recebemos a informação de que a embarcação havia sido vistoriada após a conclusão da reforma e liberada ao tráfego em condições de perfeita segurança. Vale ressaltar que, devido à proximidade, toda a obra foi acompanhada pela Marinha, que, em algumas oportunidades, recomendou alterações nos trabalhos, no sentido de adequá-los às normas de segurança de navegação (em especial quanto às chapas de aço do casco e do rádio de comunicação). Obtivemos cópia do Certificado de Segurança da Navegação referente à embarcação (às fls. 919/920), no qual é atestada a plena operacionalidade da mesma, e mais, que as vistorias regulamentares estão rigorosamente em dia.

25. No seguimento dos trabalhos procedemos a vistoria *in loco* da embarcação, que estava ancorada no porto fluvial da cidade, em serviço de manutenção da caldeira. Junto aos funcionários do porto, confirmamos a informação de que o barco está funcionando, operando passeios turísticos aos finais de semana e feriados, em percursos até a Barra do Guaicuí, com duração de três horas, em saídas matutinas e vespertinas. Já a bordo da embarcação, realizamos vistoria em todos os pisos e equipamentos, na forma que vai demonstrada no Relatório Fotográfico anexo. Dessa vistoria, extraímos algumas conclusões: a) o bom estado geral da embarcação, com todo maquinário funcionando e acomodações em perfeito estado de conservação; b) o destaque dos serviços realizados, facilmente identificáveis, como a pintura nova de toda embarcação, novo madeirame nas laterais e manta impermeabilizadora no **deck** superior; c) ótimo estado dos metais a bordo, como instrumentos de navegação e bordas de degraus, todos de bronze polido; d) instalações elétricas novas, com destaque para o quadro de força; e) lemes e roda de pás inteiriços, sem rachaduras ou quebras, cobertos com pintura nova; f) novos itens de segurança, como botes salva-vidas e extintores de incêndio. Em suma, reportamos a realização efetiva de trabalhos de restauração na embarcação, pelo que confirmamos os atestados da CEF de conclusão do objeto do convênio.

26. Na seqüência dos trabalhos, realizamos levantamento na FRANAVE (Cia. de Navegação do São Francisco – empresa estatal federal, vinculada ao Ministério dos Transportes), contratada pela prefeitura, via licitação, para realização de alguns serviços referentes ao restauro da embarcação. Na FRANAVE obtivemos a informação de que todos os serviços contratados foram efetivamente realizados, diretamente ou por subcontratados. Nesse aspecto, fomos informados que a empresa passou por processo de quase desativação (e inclusão no Plano Nacional de Desestatização, que tentou, infrutiferamente, sua venda), com a saída, na maioria por aposentadoria, de grande número de seus funcionários, bem como desmonte de seu parque industrial. No entanto, as instalações remanescentes são suficientes para a manutenção dos barcos de sua frota (rebocadores e chatas), bem como a prestação de serviços para

demais embarcações usuárias do porto de Pirapora. Assim, a FRANAVE executou todos os serviços contratados, utilizando-se de sua base fabril e ferramental, valendo-se, às vezes, de mão-de-obra contratada.

27. Desse modo, a FRANAVE implementou sua parte na avença com a prefeitura, mas esta, no entanto, não honrou totalmente com suas obrigações. Obtivemos documentação na FRANAVE na qual a empresa explicita e informa a cobrança judicial de dívida junto à prefeitura no valor de R\$ 54.418,75. Ou seja, a prefeitura deve à FRANAVE quase a metade dos serviços realizados. Parte desses serviços foi terceirizada, como informado pela FRANAVE, às fls. 897/898, sendo da empresa a responsabilidade pelas contratações desses serviços, não da prefeitura. Lembra a empresa que não estava adstrita a promover licitação para essas contratações (como o faz ordinariamente para suas próprias contratações) porque todas eram de valores inferiores ao mínimo exigido pela lei e ela própria já havia vencido uma licitação, sendo o dever de licitar do conveniente, no caso, a prefeitura.

28. Dessa forma, reconhece a empresa que pode ter ocorrido alguma falha nessas subcontratações, mas não da maneira como o Ministério Público estadual afirmou, conforme pugna: a) não houve a contratação da firma AGROTOP pela FRANAVE; b) houve prestação de serviços por Raimundo Alves da Silva (oficinas Sabará), conforme se verifica pela presença das sanefas nas acomodações; c) os recursos pagos diretamente pelo ex-funcionário Marcos Corim foram para trabalhadores subcontratados pelo próprio Raimundo Alves da Silva. Em seu apoio, apresentou cópia de depoimento de testemunha, em processo judicial (às fls. 910/911), no qual o Sr. Raimundo Alves da Silva nega ter participado de 'negociata' para reforma do barco, mas de 'negociação' na qual emitiu notas fiscais para que funcionários que trabalhavam na reforma recebessem salários e, ainda, diz que a direção da FRANAVE não tinha conhecimento desses fatos.

ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO

29. Na documentação obtida, que se constituiu na prestação de contas atualizada daquele convênio, ressalta-se a presença, às fls. 930, de três pagamentos com recursos do convênio (2 com recursos federais – diretamente pela Caixa - e um com recursos da contrapartida da prefeitura) à FRANAVE, montando a R\$ 68.399,65, o que confirma que, realmente a prefeitura não pagou todo o valor do contrato 030/2002, de R\$ 122.818,40, pelo que assiste razão à empresa em cobrar judicialmente essa diferença.

30. Os demais documentos corroboram a conclusão da vistoria pela efetiva realização do objeto do convênio, qual seja a restauração da embarcação, sob responsabilidade indeclinável da prefeitura, atual proprietária da mesma. Aliás, merece confronto com o relatório fotográfico anexo, produzido por esta equipe de auditoria, o levantamento fotográfico promovido pelo Ministério Público, ainda quando da embarcação em obras em dique seco, às fls. 856/869, no qual se reconhece a evolução dos trabalhos de restauro.

31. No entanto, restou confirmada a irregularidade apontada na judiciosa instrução do inquérito civil, aqui reproduzida no item 11 da presente instrução e fls. 142/143, da emissão de Notas Fiscais frias (cf. fls. 434/435 – oitava do proprietário da empresa Oficina e Tapeçaria Sabará, onde ele confessa ter emitido notas fiscais frias a pedido de funcionário da FRANAVE; fls. 436/440 – as retrocitadas notas fiscais). E mais, no documento obtido junto a FRANAVE, depoimento de testemunha, em processo judicial (às fls. 910/911), no qual o Sr. Raimundo Alves da Silva em parte confirma, em parte desmente sua oitava anterior, fica cristalino que, pelo menos em parte, alguns dos serviços descritos nas citadas notas fiscais não foram prestados diretamente pela firma emissora. Parece plausível a tese de que serviram para acobertar gastos com contratação direta de mão-de-obra indicada por preposto da FRANAVE. De toda sorte, esses serviços foram realizados, conforme expressa e cabalmente atestado pelo Engenheiro responsável pela restauração da embarcação às fls. 917, bem como assim o foram os outros serviços que o proprietário da firma confirma ter prestado, cujos pagamentos estão listados na prestação de contas do convênio, às fls. 934, no valor exato da medição de R\$ 7.889,98, pagos diretamente pela CEF. Também na prestação de contas, às fls. 929, confirma-se que a empresa AGROTOP não fora contratada pela FRANAVE, para prestação de serviços, mas sim diretamente pela Prefeitura, o que confirma o alegado pela empresa estatal.

32. Constitui-se o caso em tela, a nosso ver, da utilização do velho expediente do 'aproveitamento de recursos federais', economizando os parcos recursos municipais. Assim, uma prefeitura inicia uma

obra própria, atendendo a uma forte demanda social, com a previsão de recursos orçamentários municipais, ao mesmo tempo em que é aprovado o convênio e liberado o recurso. A partir daí, a prefeitura passa a adotar 'mecanismos de ajuste', no sentido de obter o aproveitamento dos recursos federais e até mesmo os informa nas prestações de contas. Com efeito, observa-se que a firma 'Oficina Sabará' prestou serviço tanto à prefeitura, diretamente, como à FRANAVE, e foi na relação com esta que houve a emissão de notas frias, que, no entanto, correspondem a serviços efetivamente realizados, mas não pela emitente. Assim, na esfera do convênio não há nenhuma irregularidade administrativa pois tal falha se deu em relação obrigacional estranha ao conveniente (a prefeitura) e mesmo à empresa terceirizada (a FRANAVE), estando adstrita, na verdade, à empresa 'quarterizada' e seus pretensos funcionários.

33. Conquanto tal tipo de expediente não constitua *per si* débito, nem desfalque, posto que a obra foi efetivamente executada (ainda que, com algum desvio em relação com o plano de trabalho original, conforme as alterações informadas às fls. 922/924, todas sugeridas pelo Engenheiro responsável ou pela Marinha, e aprovadas pela CEF), configura, sem dúvida alguma, ilícito fiscal (ao qual refoge competência a esta Corte de Contas para sua apuração) que, em hipótese alguma, configura irregularidade de gestão de tal grau dotada do condão de macular as contas deste convênio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

34. Conforme já discriminado no item 25, da presente instrução, temos por sanada a suspeita de irregularidade referente à 'a realização total ou não das obras de restauração da citada embarcação' (que obras foram realizadas e discriminados seus serviços, bem como sua qualidade), visto que, na inspeção, pudemos constatá-la.

35. Quanto à outra suspeita de irregularidade, referente a 'se os prestadores de serviços contratados efetivamente realizaram as referidas obras, constantes nas notas fiscais emitidas', impende destacar que o objeto do convênio foi concluído, não obstante a constatação de que houve a emissão de notas frias, em um único episódio, que, no entanto, correspondem a serviços efetivamente realizados, mas não pela emitente. A nosso ver, isso configura, sem dúvida alguma, ilícito fiscal (ao qual refoge competência a esta Corte de Contas para sua apuração), mas não interfere diretamente na realização do objeto do convênio, tanto por seu valor ínfimo diante do total de recursos, como por ter se dado na relação entre a empresa terceirizada (vencedora de licitação para restauro do barco) e firma 'quarterizada' para fornecimento de mão-de-obra.

36. Assim, parece-nos claro que o objeto realizado atende ao pactuado, senão vejamos. O plano de trabalho previa a restauração de embarcação como equipamento turístico da municipalidade. A esse respeito, temos a informar que, com base até na movimentação informada no hotel em que nos hospedamos e nos restaurantes em que comemos, o movimento turístico na cidade aumentou muito depois da conclusão da reforma e a volta à operação do 'Benjamin Guimarães', principal atrativo da cidade. Logo, revigorou-se a indústria do turismo numa região de extrema pobreza e carência, que é o norte de Minas, atingindo assim o fim social colimado no convênio.

37. De toda sorte, o que nos cumpre destacar é que os quantitativos físicos realizados são compatíveis com os pactuados, ou seja, estendem-se por toda a embarcação, da mesma forma que os custos dos serviços também são comparáveis aos valores propostos. Dessarte, considerando ser a comunidade de moradores atendida, bem como a natureza geral da obra também, somos levados a crer estarmos diante de uma situação de falhas formais no âmbito do objeto, mas não da finalidade. E neste sentido, é farta e consolidada a jurisprudência desta Corte de Contas (v.g., AC 002/97-Plenário; AC 165/96- 2ª Câmara; AC 243/96-2ª Câmara; AC 244/96-2ª Câmara; AC 837/96-2ª Câmara) no sentido de que não subsiste débito, 'mesmo quando se observa desvio de objeto, desde que tenha sido comprovada a aplicação dos recursos na mesma finalidade e em benefício da comunidade'.

38. Diante dessas manifestações tão eloqüentes da *ratio decisorum* imperante neste Tribunal, somos concordantes em assentir na descaracterização da presunção de débito imputável ao responsável, não restando pois *quantum debeatur*, porquanto, além de os recursos terem sido aplicados na obra pactuada, não se verificaram indícios de locupletamento ou desfalque.

39. Já as irregularidades nomeadas 'emissão de notas frias' (cf. item 31 acima), analisadas e comentadas nos itens 32 e 35, restaram, como já visto, configuradas em ilícito fiscal (ao qual refoge competência a esta Corte de Contas para sua apuração), mas não interferiram na realização do objeto

do convênio, devendo ensejar a competente apuração de violação de norma legal e regulamentar, na esfera de competência do Ministério Público.

40. Desse modo, ao chegarmos ao final do enfrentamento do caso em tela, consideramos estar o feito em condições de receber apreciação de mérito da representação, que, entendemos, deva ser pela procedência parcial, com a descaracterização do débito e a impossibilidade de aplicação de sanções, porquanto restou firmada a boa e regular aplicação dos recursos, e, no entanto, ao revés, também configurou-se a prática de ilícito fiscal (ao qual, contudo, refoge competência a esta Corte de Contas para sua apuração).

CONCLUSÃO

41. Dessa forma, consideramos que as informações e os esclarecimentos até o momento produzidas, devidamente analisados e sopesados, são suficientes para justificar ou elidir as impropriedades/irregularidades, com exceção daquelas retratadas nos presentes autos, nos itens 31/35, as quais podem vir a redundar em infrações a normas legais e regulamentares, pelo que devem ser objeto de apuração pelo Ministério Público estadual.

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

a) conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 237, inciso IV, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) considerar que a ocorrência apurada de emissão de notas fiscais frias constitui ilícito fiscal ao qual refoge competência a esta Corte de Contas para sua apuração, pelo que deve sua correta apuração ser perseguida pelo Ministério Público estadual;

c) comunicar ao interessado, à Prefeitura de Pirapora e à FRANAVE, o Acórdão adotado, bem como Relatório e Voto que o embasarem;

d) arquivar este processo.”

É o Relatório.

VOTO

A presente Representação deve ser conhecida, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade (art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU), passando-se ao exame de mérito.

De início, registro que os fatos noticiados na peça exordial versam acerca de supostas irregularidades na aplicação de recursos federais transferidos ao Município de Pirapora/MG, no montante de R\$ 325.000,00 (trezentos e vinte e cinco mil reais), mediante o Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, firmado entre o Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur e a referida municipalidade, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CEF, objetivando a recuperação de equipamento turístico municipal, mais precisamente a embarcação conhecida como “Vapor Benjamin Guimarães”.

Consoante o Relatório precedente, após as diligências e a inspeção pertinente, a equipe de fiscalização deste Tribunal constatou a realização da restauração na mencionada embarcação, atingindo-se, assim, o objetivo do contrato celebrado.

Nada obstante tenha sido apurado ilícito fiscal, consistente na emissão de notas fiscais “frias”, restou comprovado que os serviços relativos a esses documentos foram efetivamente executados, não havendo que se falar, deste modo, em eventual débito. Na verdade, conforme apontado pela unidade técnica, o artifício teria sido empregado para justificar o pagamento de serviços que não foram diretamente prestados pelas empresas emissoras dos documentos fiscais, mas sim com a contratação direta de mão-de-obra indicada por preposto da Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE, estatal federal contratada pela Prefeitura Municipal de Pirapora/MG para execução de parte do objeto do contrato de repasse em questão.

No mais, ainda que possa ter havido participação de agentes públicos na consecução da fraude, no caso de empregado da FRANAVE, isso não restou plenamente comprovado, de modo a ensejar aplicação das sanções prescritas na Lei Orgânica deste Tribunal.

Com efeito, constatada tão-somente a prática de ilícitos fiscais, é de se concluir que eventual apenação dos responsáveis refoge à competência desta Corte, afigurando-se mais apropriado o

prosseguimento das apurações no âmbito do próprio Ministério Público Estadual, razão pela qual deve ser dada ciência da presente deliberação ao ilustre representante, para as providências que julgar cabíveis.

Com essas considerações, entendo que a presente Representação deva ser considerada parcialmente procedente, acolhendo-se no essencial a proposta da unidade técnica, com os ajustes de forma pertinentes.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1053/2006– TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-013.154/2004-7 (com 4 volumes)
2. Grupo I – Classe de Assunto VII – Representação
3. Interessado: Leonardo Duque Barbadela, Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Pirapora/MG
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais/MG
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tratam de Representação oferecida por Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais acerca de supostas irregularidades na aplicação de recursos federais transferidos ao Município de Pirapora/MG, no montante de R\$ 325.000,00 (trezentos e vinte e cinco mil reais), mediante o Contrato de Repasse n.º 119.935-09/2001, firmado entre o Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur e a referida municipalidade, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CEF, objetivando a recuperação de equipamento turístico municipal, mais precisamente a embarcação conhecida como “Vapor Benjamin Guimarães”.

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

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Sr. Leonardo Duque Barbadela, Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais, para adoção das providências que julgar cabíveis, bem assim à Prefeitura Municipal de Pirapora/MG e à Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n.º 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1053-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário

TC-020.841/2005-5 (com 3 anexos)

Natureza: Representação

Entidade: Petróleo Brasileiro S/A-Petrobras

Interessados: Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e Partido da Frente Liberal-PFL

Advogados constituídos nos autos: Marcos César Veiga Rios (OAB/DF n.º 10.610), Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF n.º 16.845), Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF n.º 10.969) e Claudimar Zupiroli (OAB/DF n.º 12.250)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL DE 25%. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ARQUIVAMENTO.

Acolhem-se as razões de justificativa referentes à extrapolação do limite de 25% estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 8.666/1993, quando reconhecido que o contexto em que se inseriram as celebrações dos aditivos contratuais respectivos deu amparo suficiente aos atos praticados, bem como que houve aprovação e autorização de instância superior para o procedimento.

Adoto como Relatório a percuciente instrução elaborada pela Analista Valéria Gomes Malheiros, lotada na 1ª SECEX, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Diretor e a Secretária:

“Pelo Acórdão 623/2006-TCU-Plenário, Relação n.º 14/2006 (fl. 121), este Tribunal deliberou por:

‘1. Autorizar a prorrogação, em caráter excepcional, do prazo indicado no item 9.3.1 do Acórdão 309/2006-Plenário, objeto do item I do Ofício 1ª Secex n.º 347/2006, concedendo à Petrobras, em caráter excepcional, o prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da ciência, para apresentação dos elementos listados no citado dispositivo, sob pena de aplicação das sanções cabíveis à espécie.

2. Determinar à 1ª Secex que, ao final de prazo acima mencionado, independentemente da remessa, ou não, de tais elementos, bem como das razões de justificativa em atendimento à audiência dos responsáveis, promova, com a celeridade requerida, a instrução de mérito do presente feito.

3. Dar ciência à Petrobras desta deliberação.’

2. O item 9.3.1 do Acórdão 309/2006-Plenário mencionado (fls. 43/44) determinou diligência à Petrobras com intuito de que a Companhia apresentasse ‘as informações e os elementos necessários referentes à Campanha de Auto-Suficiência do Brasil em Petróleo com vistas ao completo esclarecimento da matéria, tais como, ‘briefing’, planejamentos, documentos trocados entre a Petrobras e as agências, atas da Diretoria Executiva que autorizaram a Campanha, documentos internos que provocaram ou iniciaram a Campanha, planos de mídia, expedientes trocados entre a Petrobras e a SECOM, planilhas, Avs, análise prévia de custo-benefício dessa Campanha, valores gastos pelos contratos com as agências de publicidade até o momento de início da Campanha, apresentando ainda explicações acerca da eventual participação do atual Presidente da República na Campanha e sobre a possível utilização de comparações entre este e o Presidente Getúlio Vargas, tal como noticiado na imprensa.’

I – Resposta da diligência relativa ao Ofício n.º 407/06-1ª Secex (fls. 251/268 – anexo 2 – vol. 1)

3. Pelo expediente de fls. 251/268-anexo 2- vol. 1, em primeiro lugar, a Petrobras refutou o caráter eleitoral da campanha publicitária de auto-suficiência brasileira em petróleo, conforme aventado na Representação formulada pelos parlamentares. Informou a Companhia que a questão foi submetida ao crivo do Tribunal Superior Eleitoral, por força de duas representações ajuizadas por partido político, com intuito de impedir a veiculação da mencionada publicidade. As representações foram indeferidas e arquivadas pelo TSE, que considerou que a publicidade acerca da auto-suficiência em petróleo enaltece o trabalho executado pela empresa ao longo do tempo e não se vislumbra a exaltação contestada pelos representantes ao governo atual (fls. 254/256-anexo 2-vol. 1).

4. No que concerne à campanha publicitária propriamente dita, a Petrobras asseverou o caráter institucional envolvido na campanha, com vista a enaltecer justamente esta vitória da auto-suficiência,

construída e conquistada após o decurso de 50 anos de excelência na atividade petrolífera. Comentou, ainda, que não há como vincular 50 anos de história a apenas um governo (fls. 257/258-anexo 2-vol.1).

5. Explicou a Petrobras que 'a campanha publicitária mencionada foi desenvolvida em três fases, sendo que a fase inicial buscava destacar a importância do petróleo na vida e no cotidiano das pessoas; a segunda e principal fase busca destacar a importância da PETROBRAS para a conquista da auto-suficiência nacional na produção de petróleo, e a fase final visa ressaltar sua responsabilidade sócio-ambiental. Objetivos, estes, todos de caráter estritamente institucional' (fl. 258-anexo 2-vol. 1).

6. Frisou, também, a Companhia a importância das campanhas publicitárias institucionais, que pode ser aferida a partir da mensuração do fortalecimento da marca Petrobras no mercado. Como exemplo, apresentou levantamento exposto nos gráficos de fl. 265-anexo 2-vol. 1, no qual aponta que a marca Petrobras obteve uma valorização de 94%, no período de 2002 a 2004, alcançando o posto da marca mais valorizada do mercado (Fontes: Interbrand e Ibope Solution).

7. A publicidade institucional não é vedada pela Constituição Federal, ponderou a Petrobras, apenas traça-lhe limites, em observância ao Princípio da Impessoalidade, previsto no art. 37. O que é vedado é a publicidade e campanha da administração pública que caracterizem promoção pessoal de autoridades e servidores públicos (art. 37, § 1º, da CF).

8. Ressaltou, então, que não há qualquer participação do atual Presidente da República prevista na campanha tampouco qualquer comparação sua com o ex-Presidente Getúlio Vargas, como sugerido na imprensa citada. O fato de o Presidente da República ter estado presente na cerimônia oficial de celebração da auto-suficiência, e de este evento ter sido amplamente divulgado pela imprensa, em caráter jornalístico e informativo, e não publicitário, não significa que o mesmo tenha participado da campanha. Comentou ainda que pela análise das peças da campanha pode-se verificar que não há absolutamente qualquer elemento de personalização ou de cunho eleitoral (fls. 258/259-anexo 2-vol. 1).

9. No tocante ao comentário da instrução acerca dos gastos excessivos em publicidade, argumentou a Petrobras que, geralmente, empresa de grande porte destina 1% de seu faturamento em gastos dessa natureza. No caso da Petrobras, o percentual é inferior a esse valor, levando em conta a relação dos gastos frente ao faturamento da empresa. Considerou a Petrobras que a análise da evolução nominal dos valores gastos por ano com propaganda não reflete a realidade, pois devem ser examinados tais gastos conjuntamente com o crescimento da empresa, suas estratégias, novos negócios, ampliação do mercado e internacionalização de suas ações. Por isso, no quadro demonstrativo de fl. 263-anexo 2-vol. 1, observa-se que o percentual de gastos com relação ao faturamento decresceu em 2005 (0,16%) em relação ao ano de 1999 (0,26%). O fato de ser 'líder do mercado' em alguns setores energéticos não modifica a necessidade de sólidos investimentos em publicidade destinada a fortalecer a imagem corporativa de seus produtos no Brasil e no exterior.

10. No item III do expediente (fls. 259/262-anexo 2-vol. 1), tratou a Petrobras de defender a observância ao princípio da economicidade e da razoabilidade na assinatura dos aditivos dos contratos de publicidade acima do limite legal. Por ser esta matéria objeto da audiência dos responsáveis pela área de comunicação da empresa, que apresentaram suas razões de justificativa constantes das fls. 2/16-anexo 2, além de não ser assunto abordado na diligência, deixamos de apreciar neste momento os argumentos apresentados pela Petrobras referentes ao tema.

11. Quanto aos itens solicitados na diligência acerca da campanha publicitária de auto-suficiência, a Petrobras encaminhou o 'briefing', de dezembro de 2005, com as premissas de cenário e destaque a serem observadas, que definiu o projeto como o momento de reafirmação do compromisso da Companhia com o Brasil, extrapolando os limites da Petrobras para transformar na comemoração do marco da auto-suficiência da sociedade brasileira. Como projeto secundário, a Petrobras estabeleceu um patrocínio a 160 mil escolas em todo o país, com a doação de 60 mil computadores e qualificação de professores (fls. 112/154-anexo 2). No 'briefing' foi estabelecido, em resumo, que a campanha deveria atender aos objetivos de: comunicar a auto-suficiência e aumentar a visibilidade da marca e da atuação da Companhia. O público-alvo geral da campanha seria todos os brasileiros maiores de 18 anos e o público-alvo segmentado seria os jovens acima de 15 anos, investidores e líderes de opinião e as comunidades beneficiadas pelo projeto-escola (fls. 125/131-anexo 2). Estava previsto no 'briefing' que a campanha seria realizada pelas 3 agências, com cronograma presumido para iniciar em abril de 2006. O

orçamento total era de R\$ 40.000.000,00, dividido em Mídia (70%): R\$ 25.200.000,00, Produção (30%): R\$ 10.800.000,00 e Reserva para oportunidades: R\$ 4.000.000,00 (fls. 149/150-anexo 2).

12. O 'briefing' estabelecia que a campanha publicitária deveria ser apresentada em 3 fases:

1ª fase – explicar o que seria auto-suficiência e resgatar como isso era visto em décadas passadas;

2ª fase – o fato – o dia D de dizer que chegamos lá, somos auto-suficientes. O desafio é manter a meta de auto-suficiência;

3ª fase – desdobramento para as ações nas áreas social, ambiental, esportiva, cultural, regional, tecnológica, investidores e gestão de pessoas, processos e conhecimentos.

13. Juntamente com o 'briefing', a Petrobras encaminhou a estratégia criativa de 17/04, contendo a agenda das fases e o enfoque de cada uma delas com os respectivos resumos dos meios de divulgação: filmes, 'spots' e anúncios (fls. 85/111-anexo 2). Os materiais impressos seriam utilizados da seguinte forma: jornais, revistas, outdoor, painel e mobiliário urbano.

14. A Petrobras também encaminhou a estratégia de mídia a ser produzida pelas três agências (fls. 207/250-anexo 2-vol. 1), na revisão I de 9/05, delimitando as etapas: antes da auto-suficiência e Semana D (da inauguração da P-50) e os veículos de comunicação a serem utilizados.

15. O orçamento de divisão de verba de mídia da Campanha para as três agências está apresentada à fl. 83-anexo 2, de cerca de R\$ 40 milhões. A Diretoria Executiva aprovou em 18/05 (fl. 344-anexo 2-vol. 1) o valor total de R\$ 45 milhões para a criação, produção e veiculação da campanha de auto-suficiência, através das agências contratadas.

16. Novo expediente foi encaminhado pela Petrobras, como esclarecimentos complementares, em função das ausências dos seguintes documentos (fls. 269/272-anexo 2- vol. 1):

- documentos trocados entre a Petrobras e as agências de publicidade;
- atas da Diretoria Executiva que autorizaram a campanha;
- documentos internos que provocaram e iniciaram a campanha;
- expedientes trocados entre a Petrobras e a SECOM;
- análise prévia do custo-benefício da campanha.

17. No tocante ao primeiro quesito, sobre os documentos trocados entre as agências de publicidade e a Companhia, declarou que a maioria das informações trocadas para provocar o início e alinhamento da referida campanha ocorreram via reuniões e trocas de e-mail, de maneira informal, que compõem o anexo I do expediente (fls. 273/324-anexo 2-vol. 1).

18. Quanto às atas de Diretoria Executiva que autorizaram a campanha, esclareceu que as ações publicitárias, pelo estatuto da Petrobras, não estão sujeitas à autorização expressa da Diretoria Executiva, bem como as agências de propaganda já se encontravam contratadas para realização dos serviços. Por causa da repercussão na mídia, por cautela, foi encaminhada, por meio do DIP n.º 44/2006, de 26/04/06, uma síntese das ações de divulgação da referida campanha (anexo II do expediente - fls. 325/329-anexo 2-vol. 1). Em 17/05/06, a DE homologou os atos do Gerente Executivo de Comunicação Institucional referentes à criação, produção e veiculação da campanha publicitária comemorativa da conquista de auto-suficiência da produção de petróleo no Brasil, através das agências contratadas, no valor total de R\$ 45 milhões (fl. 344-anexo 2-vol. 1).

19. Com relação aos expedientes trocados com a SECOM, informou a Petrobras que apresentou as 'Planilhas de Ações de Divulgação' àquela Secretaria, onde constam informações sintéticas das ações publicitárias e o custo total da mídia (fls. 155/199-anexo 2). Notamos, porém, que as planilhas apresentadas não estão com a aprovação da mencionada Secretaria.

20. Sobre a análise prévia do custo-benefício da campanha de auto-suficiência, alertou a Companhia que este tipo de requerimento já foi alvo de análise no exame do TC-005.003/2004-8, que mereceu o entendimento deste Tribunal, ao apreciar o recurso interposto pela empresa, no sentido de que a avaliação do efetivo retorno dos recursos investidos em cada ação publicitária contratada contraria o princípio da economicidade em razão da heterogeneidade das ações realizadas pela Petrobras (Acórdão 2.224/2005-Segunda Câmara). A deliberação aceitou como satisfatório que o retorno obtido pela Petrobras seja apreciado por meio de avaliação global de sua **política de patrocínio**, mediante pesquisas quantitativas que ponderem o retorno e a aceitação do público (grifo nosso). Entendeu a Companhia que os gráficos demonstrativos da Valorização da marca Petrobras em comparação a outras grandes marcas (fls. 265/267-anexo 2-vol. 1) atendem plenamente à exigência.

Análise dos esclarecimentos prestados na diligência

21. No que tange à parte da denúncia contida na Representação sobre a utilização da Campanha de Auto-suficiência em petróleo como propaganda eleitoral do atual Presidente da República, **não** vislumbramos nas informações apresentadas pela Petrobras fatos que caracterizassem publicidade dessa natureza. Tampouco divulgações que sugerissem promoção partidária, também comentado na Representação. Estamos convictos de que os elementos vinculados à campanha publicitária são de caráter institucional, embora enalteçam a conquista da auto-suficiência como um marco para o país. Neste caso específico, a propaganda se destinou, também, a mostrar a atuação da empresa ao longo da história e como se tornou um ícone do desenvolvimento nacional.

22. O acompanhamento da campanha pode ser verificado pelo material desenvolvido pelas três agências de publicidade responsáveis pelo atendimento da conta da Petrobras, sob a supervisão da Gerência de Comunicação Institucional. Devido à repercussão na mídia, as ações da campanha foram submetidas à Diretoria Executiva e homologadas em 18/05/06. Os gastos aprovados de R\$ 45 milhões, incluídos os custos de produção e mídia e a remuneração das respectivas agências, foram divididos igualmente entre as três agências, segundo DIP 44/06, de 26/04/06 (fls. 326/329-anexo 2-vol. 1). A previsão é que a campanha encerre em torno de 18 de junho, data do último jogo da seleção brasileira na fase eliminatória da Copa do Mundo da Alemanha.

23. Por ora é importante esclarecer que o Acórdão 2.224/2005 – Segunda Câmara considerou satisfatório que o retorno obtido pela Companhia em sua política de patrocínios seja avaliado globalmente mediante pesquisas quantitativas. No entanto, patrocínio não se confunde com propaganda institucional. Este Tribunal entendeu a dificuldade de se estabelecer um procedimento padrão para avaliação do custo-benefício de cada um dos patrocínios concedidos, em virtude da pulverização em várias áreas diferentes. No caso em espécie, uma campanha publicitária no valor de R\$ 45 milhões não possui similaridade com o deliberado. Por essa razão, esse item ficou prejudicado na análise da campanha de auto-suficiência, tendo em vista que a empresa não efetuou a análise prévia de custo-benefício.

II – Audiência dos responsáveis: Wilson Santarosa e Luiz Antônio Vargas

- apresentem razões de justificativa em virtude da assinatura dos aditivos n.ºs 2, 4, 5, 6 e 7 dos contratos n.º 610.2.215.03-4 (F/Nazca S&S Publicidade Ltda.), n.º 610.2.213.03-9 (Duda Mendonça e Associados Ltda.) e n.º 610.2.212.03-6 (Rede Interamericana de Comunicação S/A), extrapolando o limite de 25% estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 8.666/1993.

24. Os responsáveis apresentaram razões de justificativa conjunta – fls. 02/16-anexo 2 (defesa produzida por procurador devidamente qualificado – fls. 15/16), que, em muitos aspectos, são similares aos esclarecimentos prestados pela Petrobras no expediente de fls. 63/72.

25. Argumentam os justificantes, em primeiro lugar, sobre a importância de se admitir o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, como instrumento substituto da Lei de Licitações, em função da necessidade de as empresas do sistema Petrobras agirem com desenvoltura para competir no setor de petróleo mundial. Pelo Decreto mencionado, na ocorrência da necessidade de continuidade do serviço contratado, a alteração contratual pode ser enquadrada no item 7.2, alínea 'a', inexistindo, por isso, a exigência da limitação de 25%.

26. Os aditivos foram celebrados em conformidade com o Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras (MPC), o qual prevê, em seu item 5.4.1, o aditamento do contrato, no curso de sua vigência, em razão de fatos supervenientes ou oportunidades que imponham a revisão das estipulações iniciais. Antes de iniciar a licitação para serviços de publicidade, foi realizada uma estimativa de custo; entretanto, fatores listados nas fls. 8/10-anexo 2 surgiram supervenientemente, tornando o valor original dos contratos insuficiente para a realização do objeto ampliado. Esses fatores impactaram na capacidade de dimensionamento dos recursos financeiros necessários para os investimentos em publicidade e marketing (fl. 10-anexo 2).

27. Defenderam os responsáveis a idéia da imprevisibilidade como uma das peculiaridades do mercado publicitário, que chamam os especialistas de 'oportunidade' e 'dinamismo'. É fato que muitas campanhas e ações publicitárias são previsíveis e podem ser planejadas, e, por isso, seus custos podem ser estimados. O mesmo não ocorre em projetos e ações de oportunidade, que surgem inesperadamente

fazendo com que as empresas contratadas sejam instadas a desenvolver de forma imediata ações e campanhas não previstas originalmente. Como exemplo, citam os justificantes o caso do patrocínio da 'stock car', que a Petrobras vem patrocinando a alguns anos e que recentemente houve a saída do fornecedor oficial de combustível, surgindo assim a oportunidade da Companhia se tornar a nova fornecedora, que após as devidas negociações afinal se concretizou. Essa nova condição é uma ótima oportunidade de associação para a qualidade dos produtos comercializados com a marca da Petrobras e determinará um investimento em mídia não previsto no orçamento de publicidade (fl. 9-anexo 2).

28. Em síntese, diversos fatores levaram à ampliação do escopo dos contratos questionados, dentre os quais destacaram os justificantes (fl. 9-anexo 2):

'a) aumento da concorrência nacional no segmento petrolífero, obrigando a Petrobras a reforçar suas ações de comunicação, inclusive em parceria com a Petrobras Distribuidora;

b) necessidade de reforço na divulgação dos patrocínios da Petrobras por meio de ações de propaganda ou de promoções executadas pelas agências de publicidade;

c) incremento não previsto dos investimentos publicitários da Petrobras no exterior tanto em mídia, quanto em ações de promoção, em função do processo de internacionalização da Companhia;

d) desenvolvimento de ações de oportunidade não previstas na elaboração do PAN/2004;

e) desenvolvimento de novos negócios, fusões, aquisições de ativos, cujas negociações vinham se travando sob acordo de confidencialidade, não se podendo precisar o momento de divulgação publicitária.'

29. Segundo os responsáveis, os fatores imprevistos ou imprevisíveis do mercado não podem restringir a ação da Companhia, motivo pelo qual devem ser relativizados, à luz dos princípios da economicidade e da eficiência. A assinatura dos aditivos aos contratos de publicidade com as três agências atendeu ao princípio da economicidade, pois propiciou o melhor resultado prático, de forma menos onerosa ou com o menor custo possível. Diante do expressivo e imprevisto aumento do escopo dos serviços de publicidade contratados, a celebração de aditivos se mostrou a opção mais adequada sob o prisma dos princípios de economicidade e eficiência, mas também a única opção hábil e célere ao atendimento das necessidades imediatas da Petrobras. Entendem que a rescisão dos contratos e a conseqüente realização de nova licitação seriam mais dispendiosas para a Companhia e demandariam um lapso temporal do qual ela não poderia dispor, face à urgência da elaboração das campanhas publicitárias (fls. 7/8-anexo 2).

30. O 'timing' do evento relativo à auto-suficiência foi ditado pela oportunidade ímpar da Petrobras agregar ao seu patrimônio os valores decorrentes de sua contribuição decisiva, com a inauguração da P-50, para o país alcançar a auto-suficiência na produção de petróleo. Sob a ótica da publicidade, não adiantava despender recursos com divulgação e capitalizar positivamente os reflexos provenientes meses depois de sua ocorrência, tempo necessário para realização de nova licitação. O atingimento da auto-suficiência é um feito histórico, especialmente na grave conjuntura internacional vivida pelo mercado petrolífero, que pode ser comparado à criação da Petrobras há 50 anos. O ano de 2006 entrará para a história porque proporciona tranqüilidade à população brasileira para enfrentar possíveis crises internacionais do produto (fl. 4-anexo 2).

31. Observam os justificantes que até esta unidade técnica compreendeu a importância da publicidade relacionada à atividade mercadológica na instrução de fls. 101/108 e informam ainda que a Diretoria Executiva autorizou a realização de procedimento licitatório pela Ata DE 4540, item 22, de 11/08/05. Afirmam que haverá um profundo estudo sobre os custos de publicidade no Brasil e no exterior, a fim de nortear a elaboração da nova estimativa de custo (fl. 5-anexo 2).

32. Mencionam, ainda, o entendimento emanado por este Tribunal pela Decisão 215/99-Plenário, que respondeu a uma consulta no sentido de que, em situações excepcionais, admite-se a alteração qualitativa que supere os limites legais, desde que sejam observados os seguintes requisitos:

'a) tanto as alterações contratuais quantitativas – que modificam a dimensão do objeto – quanto as unilaterais qualitativas – que mantêm intangível o objeto, em natureza e dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n.º 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 de 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 de propósitos diversos;

V- ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais 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'.

33. De acordo com os justificantes, a celebração dos aditivos atende aos princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade mencionados na Decisão, pois verifica-se que a ampliação do valor contratual foi a medida menos onerosa, mais célere e mais adequada ao atendimento dos interesses da Companhia (finalidade), permitindo a continuidade dos serviços de publicidade que vinham sendo prestados satisfatoriamente por agências extremamente experientes e capacitadas, detentoras da melhor técnica (fl. 11-anexo 2).

34. Para firmar a linha de defesa adotada, os responsáveis analisam cada requisito especificado na Decisão 215/99 em confronto com a situação objeto da audiência:

34.1 - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos de elaboração de um novo procedimento licitatório;

A rescisão contratual e a realização de nova licitação mostrar-se-iam muito mais onerosas se comparadas com a assinatura de aditivo para elevação do valor, porque a Petrobras teria de arcar, não só com os custos de realização do procedimento, mas também com os de eventuais indenizações que poderiam ser postuladas pelas empresas, dada a ruptura do contrato antes de seu termo final.

34.2 - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

A assinatura dos aditivos visa justamente possibilitar a continuidade dos contratos.

34.3 - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

A necessidade de alteração do valor contratual foi decorrente da ampliação do escopo, diante do surgimento de ações publicitárias de oportunidade, que não haviam sido cogitadas quando da elaboração da estimativa de custo.

34.4 - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e de propósitos diversos;

Não houve modificação do objeto, que continua sendo a prestação de serviços de publicidade.

34.5 - ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais econômicos decorrentes;

A não assinatura dos termos aditivos implicaria a inviabilidade de continuidade na execução dos contratos, o que se mostrava imprescindível para a divulgação de ações estratégicas da Companhia.

34.6 - 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;

A motivação foi amplamente divulgada nos DIPs e pareceres que avaliaram a possibilidade de assinatura dos aditivos, como os DIP Comunicação PR 56/2005, JURIDICO/JCORP 4793/05, Comunicação 00121/2005, JURIDICO/AJ-4256/04, 4431/04, 4446/04 e 4053/04.

35. Quanto às justificativas no tocante à razoabilidade dos gastos da Petrobras com publicidade e a efetividade das campanhas publicitárias desenvolvidas para a empresa constantes às fls. 13/15-anexo 2, deixamos de analisar como razões de justificativa dos responsáveis por considerarmos que não se coadunam com a matéria tratada na audiência. Além de que já consta no expediente resposta da diligência de fls. 251/268-anexo 2-vol. 1.

Análise das razões de justificativa

36. É importante destacar que as alegações apresentadas pelos responsáveis são similares aos esclarecimentos prestados pela Petrobras quando da resposta à diligência e já mereceram exame na instrução de fls. 101/108, sobre os motivos supervenientes que fizeram com que a Companhia firmasse aditivos aos contratos de publicidade extrapolando o limite de 25% fixado no item 7.2.b do Decreto n.º 2.745/98. Tendo em vista que já foram analisadas, concentraremos nosso exame nas justificativas inéditas expostas pelos responsáveis.

37. Para as ações de oportunidade, propagadas como imprevisíveis e que, por essa razão, não estariam contempladas nos custos previstos para publicidade e marketing, não pode ser atribuída a maioria da responsabilidade pelos gastos excessivos com campanhas publicitárias e patrocínios. Na listagem de fls. 8/10-anexo II que apresenta as campanhas não previstas originalmente no orçamento e que causaram impacto nos valores destinados aos contratos, segundo os justificantes, verificamos desde campanhas sem vinculação direta a um fato relacionado com a atividade finalística/comercial da Petrobras (por exemplo: indicação de filme brasileiro ao Oscar, transmissão de comemoração de aniversário de São Paulo, patrocínio de programa televisivo, entre outros) a ações publicitárias obrigatórias como a publicação do Balanço Social da Companhia em diversos veículos.

38. Quanto a campanhas sem vinculação direta com a atividade finalística da Petrobras, verificamos que, em 2004, do subtotal de R\$ 17 milhões cerca de 7 milhões (filme Cidade de Deus, Pré-Olímpico, 450 anos de SP, painéis no Botafogo, ATP) foram destinados a eventos dessa natureza. Em 2005, do subtotal de recursos gastos em publicidade de R\$ 50,7 milhões, estimamos que, em torno de R\$ 18 milhões (Coluna Rio que dá Certo, Cine Espetacular, Campeonato Brasileiro Séries A e B, novela Floribella), foram aplicados em eventos esportivos e culturais, e R\$ 4,7 milhões em divulgação da construção de navios, que deveria ser da competência da Transpetro e não da Petrobras. Já em 2006, o projeto nacional de painéis no valor de R\$ 2,3 milhões, do subtotal de R\$ 10,7 milhões, enquadra-se nas situações acima questionadas.

39. Dessa forma, entendemos que se os recursos para publicidade previstos contratualmente estavam escassos e eram limitados por disposição legal, então deveria haver uma otimização desses recursos de forma a direcioná-los para ações de publicidade que divulgassem as atividades da Companhia junto aos clientes potenciais, pois dos R\$ 78 milhões de publicidade investidos em campanhas não previstas nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, quase a metade, ou seja, cerca de R\$ 38 milhões não podem ser enquadrados como ações essenciais diretamente vinculadas às atividades comerciais e finalísticas da Companhia. Para tanto, proporemos recomendação à estatal.

40. Já para as ações de publicidade obrigatórias como a publicação do Balanço Social da Companhia, causa-nos surpresa que esse tipo de divulgação não estivesse prevista no planejamento de Comunicação Institucional da Petrobras.

41. Além disso, a divulgação de inauguração de plataforma, a despeito de estar entre as finalidades da Petrobras (sua atividade-fim), parece-nos matéria previsível, uma vez que o projeto de construção e a obra propriamente dita requerem prazo de maturação suficiente para conhecimento da época de finalização. Por que não havia previsão de publicidade para esses eventos tão importantes como propaganda das atividades da Petrobras é uma incógnita. Talvez os recursos orçamentários foram subdimensionados, ou então, a Companhia divulga eventos demais, ao mesmo tempo, acima do razoável e sem clareza no retorno para a imagem da companhia.

42. Em termos do tema auto-suficiência de petróleo, acreditamos que o argumento do imprevisto não tem o condão de justificar o aumento do escopo dos serviços de publicidade por conta dessa campanha publicitária, e sim concluir que o planejamento das ações de publicidade foi deficiente e um dos fatores causadores da extrapolação do limite legal.

43. A respeito da Decisão 215/1999-TCU-Plenário, que admitiu a alteração qualitativa superior aos limites legais fixados pela Lei n.º 8.666/93, ressaltamos que o entendimento trata de **situações excepcionálissimas**, que não caracterizam os contratos de publicidade ora examinados, porque não foram alterados para uma melhor adequação técnica. Assim, o enquadramento dos aditivos contratuais ao item 7.2.a do Decreto n.º 2.745/98, correspondente ao inciso I alínea 'a' do art. 65 da mencionada Lei, não se aplica ao caso concreto.

44. No tocante ao argumento de que a rescisão contratual seria mais onerosa que uma nova licitação, conforme já comentado na instrução de fls. 23/30, não foram os aditivos assinados para a campanha de auto-suficiência que extrapolaram os limites legais (aditivo n.º 7), pois verifica-se que, quando da assinatura do aditivo n.º 2, em 04/02/05, a Companhia já havia ultrapassado os valores previamente acordados, o que demonstra, mais uma vez, a falha do planejamento das ações de publicidade. Se ocorresse o lapso temporal alardeado pelos responsáveis sem cobertura contratual para serviços de publicidade, a responsabilidade seria da falta de visão da necessidade de novo procedimento licitatório, antes mesmo que os problemas começassem, que, no caso em questão, antes que os valores dos aditivos ultrapassassem o limite legal. Vale mencionar que o limite previsto no Decreto n.º 2.745/98, que acompanha a Lei de Licitação, sequer foi abordado nos expedientes internos e pareceres jurídicos que defenderam a prorrogação do prazo contratual.

45. Com efeito, se em fevereiro de 2005 (data do Aditivo 2) os valores dos contratos já haviam sido extrapolados e o prazo de término dos mesmos era em dezembro de 2005, antes dessa ocorrência a Companhia já deveria ter iniciado uma nova licitação, o que seria até um prazo apertado para organizar e realizar uma licitação dessa envergadura. Em vez disso, a área de Comunicação Institucional continuou demandando campanhas às empresas contratadas, por meio de aditivos aos contratos. A aprovação pela Diretoria Executiva da campanha de auto-suficiência respaldou a decisão da área responsável pelo aditamento dos contratos por mais 12 meses, embora, conforme já demonstrado, a extrapolação dos limites legais já ocorrera antes dessa campanha publicitária.

46. Assim, consideramos que as razões de justificativa expostas pelos responsáveis não suprimem a irregularidade constatada de infração a dispositivo legal e ao próprio regulamento da Companhia, pela extrapolação do limite de 25% nos aditivos aos contratos de publicidade firmados entre a Petrobras e as agências: Duda Mendonça, F/Nazca e Interamericana. Pelo Acórdão 1.329/2003-Plenário, este Tribunal determinou à Petrobras que atente para o disposto no art. 65, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, apenas celebrando termos aditivos de valores superiores a 25% do valor inicial contratado nas hipóteses excepcionais previstas na Decisão 215/99-Plenário; no entanto, a deliberação se encontra sob efeito suspensivo, por causa de recurso impetrado pela Petrobras. Por causa disso, deixamos de considerar a irregularidade como reincidência, fato que agravaria a penalidade dos responsáveis.

III – Conclusão

47. As representações de autoria do Senador José Jorge Vasconcelos de Lima e do Partido da Frente Liberal denunciaram indícios de irregularidade com referência ao contrato de publicidade firmado entre a Petrobras e a agência de publicidade Duda Mendonça & Associados Ltda., no tocante à prorrogação do mencionado contrato por aditivo contratual e à Campanha publicitária Auto-suficiência em petróleo desenvolvida pela agência.

48. No que concerne à prorrogação, por mais 12 meses, do prazo do contrato de publicidade com a agência Duda Mendonça (contrato 610.2.213.03.9), acreditamos não haver óbice à prorrogação, pois existe essa previsão em cláusula contratual e que está em consonância com a Instrução Normativa SECOM n.º 16, que permite a extensão do prazo por até cinco anos (instrução de fls. 23/30).

49. Com relação ao envolvimento do titular e da agência de publicidade Duda Mendonça em atos de corrupção contra a Administração Pública, entendemos que os fatos estão sendo apurados pelas CPIs em andamento e que, até o momento, não produziram efeitos jurídicos, o que permite a continuidade dos serviços de publicidade junto à Administração (instrução de fls. 23/30).

50. As informações prestadas pela Petrobras e os documentos encaminhados relacionados à Campanha de Auto-suficiência em petróleo confirmam o caráter institucional da campanha publicitária, não existindo fatos que caracterizem propaganda eleitoral do atual Presidente da República tampouco que sugiram promoção partidária (itens 21/23 desta instrução).

51. A Campanha de Auto-suficiência em petróleo foi elaborada pelas agências contratadas pela Petrobras: Duda Mendonça & Associados Ltda. (contrato 610.2.213.03.9), F/Nazca S&S Publicidade Ltda. (contrato 610.2.215.03.4) e Rede Interamericana de Comunicação S/A (contrato 610.2.212.03-6). O valor de R\$ 45 milhões foi dividido igualmente entre as três agências responsáveis pelo atendimento da conta de publicidade da Petrobras (item 22 desta instrução).

52. Os aditivos aos contratos de publicidade das agências mencionadas acima extrapolaram o limite de 25% estabelecido nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei n.º 8.666/93 e item 7.2.b do Decreto n.º 2.745/98 (similar à Lei neste quesito). Os gastos superiores a 25% dos contratos originais não foram atingidos nos Aditivos 7, assinados em função da campanha de auto-suficiência, e, sim, desde o Aditivo 2 havia ocorrido a extrapolação (instrução de 21/23 e item 43 desta instrução).

53. Os responsáveis apresentaram razões de justificativa, em virtude dos aditivos assinados contrariarem a Lei de Licitação e o Decreto que aprovou o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras, que não justificam as irregularidades constatadas com relação aos contratos de publicidade das três agências que prestam serviços a Petrobras (itens 36/45 desta instrução).

54. Finalmente, quanto à solicitação de medida cautelar suspendendo a Campanha de Auto-suficiência contida na representação do Partido da Frente Liberal, consideramos que os esclarecimentos prestados pela Petrobras na oitiva demonstraram o caráter institucional da Campanha publicitária, descaracterizando os requisitos de **periculum in mora** e **fumus boni iuris** para a sua concessão (instrução de fls. 101/108 e itens 21/23 desta instrução).

IV – Proposta de encaminhamento

Pelo exposto, submetemos à consideração superior proposta no sentido de que este Tribunal adote as seguintes medidas:

I – considerar a presente Representação, formulada nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno, no mérito, parcialmente procedente;

II – não conceder a medida cautelar solicitada pelo Partido da Frente Liberal de anulação dos contratos de publicidade e de sustação da campanha de auto-suficiência do Brasil em petróleo;

III – rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Wilson Santarosa, CPF: 246.512.148-00, Gerente Executivo de Comunicação Institucional da Petrobras, e Luís Antônio de Carvalho Vargas, CPF: 352.624.787-00, Gerente de Propaganda da Petrobras, nos termos do art. 250, § 2º, do RITCU, em virtude da assinatura dos aditivos n.ºs 2, 4, 5, 6 e 7 dos contratos n.º 610.2.215.03-4 (F/Nazca S&S Publicidade Ltda.), n.º 610.2.213.03-9 (Duda Mendonça e Associados Ltda.) e n.º 610.2.212.03-6 (Rede Interamericana de Comunicação S/A), extrapolando o limite de 25% **estabelecido no item 7.2.b do Decreto n.º 2.745/98** e no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 8.666/1993, aplicando-lhes a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n.º 8.443/92;

IV – recomendar à Direção da Petrobras que oriente sua área de Comunicação Institucional a otimizar os gastos com publicidade, de forma a melhor direcionar suas ações para suas áreas comerciais e finalísticas, com um melhor planejamento das ações e adequação da previsão dos valores contratuais;

V – encaminhar aos autores da Representação o Acórdão que vier a ser proferido, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentarem;

VI – arquivar os autos.”

É o Relatório.

VOTO

Assiste razão em parte à 1ª SECEX.

Antes, porém, de adentrar o exame de mérito, faz-se necessário destacar alguns fatos constantes do presente feito, de forma a garantir a exata compreensão das ocorrências tratadas nas Representações de que cuidam os autos e dos procedimentos adotados pela Petrobras.

Em primeiro lugar, observa-se que as Representações tiveram por objeto denunciar, em linhas gerais, possíveis irregularidades nas renovações dos contratos celebrados entre a estatal e as empresas de publicidade Duda Mendonça e Associados Ltda., F/Nazca S&S Publicidade Ltda. e Rede Interamericana de Comunicação S/A, haja vista a extrapolação do limite de 25% estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 8.666/1993 e o envolvimento da primeira empresa em esquemas de corrupção evidenciados nos trabalhos de investigação de Comissões Parlamentares de Inquérito em curso no Congresso Nacional. Em consequência, segundo os autores, deveria ser sustada a “*Campanha de Auto-Suficiência dos Brasil em Petróleo*”, ainda mais se considerada a possibilidade de utilização dessa campanha para fins eleitorais.

Com relação à primeira ocorrência, constatou-se, desde as diligências iniciais, que foram acrescidos aos respectivos contratos recursos acima do referido limite legal, razão pela qual foi determinada a audiência dos responsáveis, a teor do Acórdão 309/2006-Plenário, prolatado anteriormente nestes autos.

Importante assinalar que naquela ocasião fiz questão de registrar, no voto ali proferido, minha firme convicção de que, nada obstante a área de propaganda da Petrobras ser suscetível a demandas inesperadas, acréscimos desse jaez, em todos os contratos com as agências de propaganda, estariam deixando antever certas fragilidades no planejamento das ações pertinentes a essa área.

Com efeito, o fato de contratos celebrados no início de dezembro de 2003, após efetivada a licitação pertinente, serem aditivados no decorrer do exercício de 2005 (pouco mais de um ano depois), para suportar acréscimos de serviços que se fizeram necessários, denota, de plano, falhas no quantitativo de serviços de publicidade indicados no edital de licitação e nos valores correspondentes. Sim, porque, embora estejamos diante de um procedimento licitatório adequado na modalidade (concorrência), em que se sagraram vencedoras as três agências acima mencionadas, não foi sequer estabelecida uma “*reserva*” para contingências.

Certo é, portanto, que eventuais demandas, advindas do próprio negócio da Petrobras, não foram devidamente previstas, tais como a campanha da auto-suficiência em petróleo, que, indiscutivelmente, representa um marco único na história da companhia e necessita de uma divulgação publicitária à altura.

Tais falhas foram, de certa forma, reconhecidas pela própria estatal, pois, em agosto de 2005, ao ser autorizada a deflagração de certame licitatório para a contratação de agências de publicidade em substituição aos atuais contratos, anunciou-se a realização de estudos pormenorizados, abrangentes e criteriosos que atendessem às necessidades da empresa em um cenário de grandes mudanças, desafios e expansão de suas atividades. Para tanto, seria procedida até mesmo uma análise dos custos de publicidade no país e no exterior, com o objetivo de adequar o orçamento da licitação, evitando-se, assim, o subdimensionamento dos recursos a serem alocados.

De outra parte, cumpre explicitar - no tocante à afirmação contida na instrução no sentido de que em fevereiro de 2005, data da celebração do aditivo n.º 2, os valores dos contratos já haviam sido extrapolados - que tal situação foi cabalmente constatada apenas em relação à empresa Rede Interamericana (30%), pois nas demais as majorações situaram-se em torno de 25% (F/Nazca-23% e Duda Mendonça-26%). [Foram utilizados como base de cálculo os montantes iniciais atualizados de cada empresa (incluindo o aditivo n.º 1, de acordo com as instruções), conforme estabelecido na legislação].

Mesmo se considerarmos que a celebração do aditivo seguinte, alterando o valor contratual, ocorreu em abril de 2005 (de n.º 4), é de se concluir que o prazo para organizar e efetivar um certame licitatório de tal envergadura restou exíguo, tendo sido entabuladas em agosto de 2005, como acima dito, as providências para realização do procedimento, com previsão de sua conclusão para o final do corrente exercício (fl. 73).

Tal situação, vale assinalar, levou à celebração dos aditamentos aos contratos originais, de maneira a evitar a solução de continuidade das ações de publicidade em andamento à época.

Nesse especial contexto, diferentemente da unidade técnica, penso que possam ser aceitas as justificativas apresentadas pelos responsáveis e, por conseguinte, dispensada a cominação de multa, cabendo considerar - a robustecer tal convicção - a circunstância atenuante de que os atos praticados - de maior repercussão - pelos gestores foram aprovados e autorizados pela Diretoria Executiva da entidade (fl. 70 do anexo 1).

Nada obstante, parece-me de todo adequada para o desfecho da matéria a expedição da recomendação proposta pela 1ª SECEX a respeito.

Passando ao exame da segunda ocorrência, reporto-me às informações consignadas na primeira instrução constante dos autos no sentido de que a empresa “*Duda Mendonça e Associados continua apta a contratar com a Administração Pública, pois os indícios de irregularidades encontrados na auditoria relativa ao TC-012.816/2005-8, ainda que fortes, não se prestam a inabilitar a empresa*” (fl. 05). Na seqüência, a instrução seguinte fez consignar que as declarações contra o proprietário da agência “*não produziram efeitos jurídicos*” até o momento, já que “*nem ele, nem sua empresa foram condenados por qualquer ilícito, tampouco houve inabilitação da empresa para contratar com a Administração Pública*” (fl. 24).

Com relação à última ocorrência, reproduzo o resultado da análise promovida pela 1ª SECEX em sua derradeira instrução, transcrita no Relatório precedente:

“As informações prestadas pela Petrobras e os documentos encaminhados relacionados à Campanha de Auto-suficiência em petróleo confirmam o caráter institucional da campanha publicitária, não existindo fatos que caracterizem propaganda eleitoral do atual Presidente da República tampouco que sugiram promoção partidária”.

Ante todo o exposto, com a ressalva acima comentada, no tocante à responsabilização dos gestores, acolho as conclusões dos pareceres e Voto no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1054/2006 - TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-020.841/2005-5 (com 3 anexos)
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados: Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e Partido da Frente Liberal-PFL
4. Entidade: Petróleo Brasileiro-Petrobras
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo - 1ª SECEX
8. Advogados constituídos nos autos: Marcos César Veiga Rios (OAB/DF n.º 10.610), Frederico Rodrigues Barcelos de Sousa (OAB/DF n.º 16.845), Gustavo Cortes de Lima (OAB/DF n.º 10.969) e Claudimar Zupiroli (OAB/DF n.º 12.250)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pelo Senador José Jorge Vasconcelos de Lima e pelo Partido da Frente Liberal contra a Petrobras em virtude de possíveis irregularidades na renovação de contratos com agências de publicidade, bem como da eventual utilização para fins eleitorais da campanha publicitária da estatal visando à divulgação da auto-suficiência brasileira em petróleo.

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

- 9.1. considerar parcialmente procedentes as Representações;
- 9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Wilson Santarosa, Gerente Executivo de Comunicação Institucional da Petrobras, e Luís Antônio de Carvalho Vargas, Gerente de Propaganda da empresa;
- 9.3. recomendar à Direção da Petrobras que oriente sua área de Comunicação Institucional a otimizar os gastos com publicidade, de forma a melhor direcionar suas ações para suas áreas comerciais e finalísticas, com um melhor planejamento das ações e adequação da previsão dos valores contratuais;
- 9.4. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos interessados;

9.5. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1054-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSON MOTTA

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-013.868/1999-3 - c/ 2 volumes e 2 anexos

Natureza: Representação

Entidade: Município de Euclides da Cunha/BA

Interessada: Câmara Municipal de Euclides da Cunha/BA

Advogado: não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE E DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL – FUNDEF. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA.

Comprovado o desvio de finalidade na aplicação de recursos do PNAE E FUNDEF cabe a conversão do feito em tomada de contas especial para citação do responsável.

RELATÓRIO

Adoto como parte de meu relatório instrução preliminar da lavra do ACE Romulo Noblat.

“Cuidam os autos de Representação (fl.01) da lavra dos Vereadores do Município de Euclides da Cunha/BA, Sr. José Milton de Abreu; Sr. José Bosco Nascimento Rehem; Sr. Edésio Ferreira Lima Dantas; Sra. Rejane Canário Pereira, contra o ex-Prefeito do citado município, Sr. Atayde José da Silva, em virtude de supostas irregularidades envolvendo a aplicação de recursos federais, dentre os quais, os do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (a municipalidade recebe complemento da União), cometidas à frente daquela Administração Municipal, no exercício de 1998 (fl. 02/17).

2. Instrução desta unidade técnica de fl. 239/241 propugnou pela realização de procedimentos diligenciais a vários órgãos/entidades, bem como ao responsável municipal arrolado, Sr. Atayde José da Silva, no sentido de carrear aos autos elementos esclarecedores, assim como, informações acerca da situação das prestações de contas e/ou fiscalizações implementadas pelos respectivos concedentes dos recursos federais trazidos à baila pelos representantes em epígrafe.

3. Havendo-se implementado tais averiguações, mediante diligências específicas, consubstanciadas nos Ofícios SECEX/BA nº 759, 760, 761, 762, 763 e 764/02 (fl.242/248), 1040, 1041 (fl.303/304), e mais recentemente, após o despacho do Exmo Ministro-Relator de fl. 356, Ofícios SECEX/BA nº 766 e 767/2004, esta unidade técnica logrou, em síntese, a prestação das seguintes informações:

a) **diligência** do Sr. Atayde José da Silva (fl. 242/243), ex-Prefeito do Município de Euclides da Cunha/BA, para que este encaminhasse à SECEX/BA esclarecimentos das questões descritas nos subitens 'a' até 'h' (elencados no ofício diligencial), bem como a remessa da documentação comprobatória pertinente.

Atendimento: Mediante o expediente de fl.300, o Sr. Atayde José da Silva alega não ter tido acesso aos documentos solicitados, em decorrência de adversidades de cunho político para com a atual gestão administrativa municipal, razão pela qual sugere que o TCU solicite os elementos comprobatórios em referência diretamente ao Prefeito de Euclides da Cunha.

Análise: Compulsando o Parecer-Prévio nº 760/99 (fl.342/345), bem como os elementos complementares de fl.346/348, do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, verificou-se que a presente denúncia também fora encaminhada a mencionada Corte Municipal. Diligência desta unidade técnica, de fl. 359/360, ao TCM-BA, logrou trazer aos autos cópia do relatório e voto de encaminhamento da Deliberação TCM/BA nº 319/2001 (fl.363/370), que configurou as seguintes ocorrências, decorrentes de inspeção in loco naquele município:

i) Aluguéis de Carros com Recursos do FUNDEF (inclui recursos federais de complementação da União):

i.1) pagamento de transporte de doentes, e não de estudantes do ensino fundamental, em claro desvio de finalidade;

i.2) pagamento a credores não localizados nos endereços constantes dos processos de pagamento respectivos;

i.3) pagamento por serviços cuja realização não restou comprovada;

i.4) pagamentos efetivados a parente do então Prefeito;

i.5) pagamento a músico como se fosse relativo a transporte escolar;

i.6) desatendimento às normas das leis federais nºs 8.666/93 e 4320/64.

ii) Construção de Praça de Eventos (recursos municipais):

ii.1) não foi constatado superfaturamento, ou aquisição de materiais em excesso, como denunciado;

iii) Da Merenda e Material Escolar (recursos federais):

iii.1) nada foi apurado pelo TCM/BA, por falta de competência sobre a matéria;

iv) Acordos Trabalhistas:

iv.1) nada foi apurado pelo TCM/BA, por falta de competência sobre a matéria;

v) Construção de Ginásio de Esportes e de Centro de Convivência para Idosos (recursos federais):

v.1) nada foi apurado pelo TCM/BA, por falta de competência sobre a matéria;

Obs.: assunto tratado na alínea d (diligência), na seqüência desta instrução;

vi) Nepotismo e Desperdício de Recursos Públicos:

vi.1) denúncia confirmada, porém o assunto diz respeito ao TCM/BA;

vii) Licitações Viciadas (incluindo recursos federais – FUNDEF, etc.):

vii.1) direcionamento de licitações;

vii.2) licitantes em situação irregular para com o fisco estadual;

vii.3) ausência de publicidade nos certames licitatórios;

viii) Aquisição de Medicamentos sem licitação (recursos municipais):

viii.1) procedente a denúncia, configurando-se a ausência de controle na entrada e distribuição de medicamentos, bem como, inexistência de procedimentos licitatórios e ausência de publicidade nas compras;

ix) Despesas Excessivas e Irregularidades com Publicidade (recursos municipais):

ix) inexistência de procedimento licitatório ou formalização de sua dispensa;

x) Gastos Excessivos com Combustíveis (incluindo recursos do FUNDEF):

x.1) não houve constatação de superfaturamento;

x.2) houve aquisição de quantidades acima das licitadas, bem assim, o descumprimento de normas da Lei nº 8.666/93 e a inexistência de controles e contratos exigidos;

xi) Realização de Contratos Irregulares com Servidores e Ex-Prefeito (recursos municipais):

xi) confirmaram-se ocorrências alusivas ao exercício de 1997 (o FUNDEF somente foi implementado em 1998);

xii) Despesas Irregulares ou Compras Fantasmas:

xii.1) foram consideradas regulares as despesas de ampliação do Centro Educacional Euclidense, e de construção das Escolas Municipais Professora Maria Isa e Dengó. Em relação à Escola do Menor, constatou-se irregularidade em relação à aquisição e transporte de blocos e telhas;

xii.2) foram consideradas regulares as despesas ocorridas em “instalações de melhorias sanitárias no bairro Duda Macário”;

xii.3) verificou-se o não pagamento do 13º salário dos exercícios de 1997/98;

xii.4) em relação aos convênios com o Ministério da Saúde, o TCM/BA declinou competência.

Da análise do atendimento supra, conforme Instrução desta unidade técnica de fl. 424/30, verificou-se que restaram configuradas, de fato, parte das irregularidades denunciadas, algumas delas envolvendo recursos de origem federal (complemento da União para o FUNDEF), alusivas ao exercício de 1998, tendo sido o gestor à época, Sr. Atayde José da Silva, multado em R\$ 9.500,00 (fl.363, Deliberação TCM/BA nº 319/2001).

Considerando que para a adoção de medidas corretivas ou de penalização por parte do Tribunal de Contas da União faz-se necessário a oitiva do administrador municipal à época dos fatos inquinados, acerca das ocorrências acima elencadas, itens i, vii, x e xii-3 (1998), e de outras apontadas na instrução (vide item 4, na seqüência), a unidade técnica propôs audiência prévia do responsável, preliminarmente ao exame de mérito desta Representação;

Por oportuno, registrou-se que esta SECEX/BA promoveu inspeção in loco junto àquela municipalidade, no período de 24.03 a 02.04.2004, no âmbito do processo TC-011.736/2002-6 (Representação), para a apuração de diversos indícios de irregularidades concernentes ao exercício de 2001, da gestão sucessora, a cargo do Prefeito José Renato Abreu de Campos, incluindo recursos federais de diversas fontes, como FUNDEF (veículos, construções e reformas de prédios escolares, PNAE (merenda escolar), convênios federais (FNDE/PDDE), PCCN (carências nutricionais), Saúde/Medicamentos (PAB/SUS), PETI (erradicação do trabalho infantil) e PAC (ação continuada), estando tal processo em fase de instrução nesta unidade técnica;

*b) **diligência** à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (fl. 244), solicitando parecer conclusivo quanto à prestação de contas dos seguintes convênios, firmados com a Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA:*

b.1) Atendimento aos desnutridos e gestantes de risco - Convênio nº 632/97, no valor de R\$ 168.713,93;

b.2) Melhorias sanitária – Convênio nº 0462/98, no valor de R\$ 80.000,00;

b.3) Equipamentos em hospital - Convênio nº 2730/98, no valor de R\$ 160.000,00;

Atendimento: Informado apenas parcialmente, por intermédio da documentação constante do Anexo (Vol. 02) ao presente processo, haja vista que somente se fez menção ao Convênio nº 462/98 (subitem b.2, supra).

Análise: Em recente consulta ao sistema Processus/TCU (fl.349), verificou-se a entrada das Tomadas de Contas Especiais nº 004.919/2002-6, referente ao Convênio nº 462/98, e 002.920/2003-8, concernente ao Convênio nº 632/97 (subitem b.1, retro). No que tange ao Convênio nº 2730/98 (subitem b.3), pesquisa realizada no sistema SIAFI/2004, constatou que as contas foram aprovadas, no valor de R\$ 160.000,00 (fl. 339/341).

*c) **diligência** à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (fl. 245), solicitando parecer conclusivo quanto à prestação de contas do Convênio 115/98 - Ginásio Poliesportivo, no valor de R\$ 226.673,27, firmado com a Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA;*

Atendimento: Às fl.251/252, consta a informação do Ministério do Esporte e Turismo, no sentido de que as contas do Convênio nº 115/98 aguardavam a realização de fiscalização in loco por parte da Caixa Econômica Federal (laudo de vistoria), apesar da parte documental estar correta, do ponto de vista contábil. Diligência desta SECEX/BA de fl. 357/358 logrou trazer aos autos o expediente de fl.394/414, demonstrando a seguinte situação alusiva ao repasse em apreço:

a) após algumas constatações, no exercício de 2000, de ausência/inconsistência de documentos pertinentes à prestação de contas do convênio em referência (fl.402/403), a municipalidade encaminhou os expedientes solicitados à Secretaria Nacional de Esporte, em 26.04.2001 (fl. 396), sendo as contas encaminhadas à Caixa Econômica Federal para fins de análise física da obra;

b) consoante elementos de fl. 404/414:

b.1) constatou-se a construção de um único ginásio de esportes no município, sendo o mesmo reformado na época averiguada pela CEF;

b.2) a obra não foi construída no local indicado originalmente, porém o mesmo corresponde ao informado no Relatório de Avaliação Final – RAF, elaborado em outubro de 2002, e condiz com as características da obra integrantes da prestação de contas apresentada;

b.3) o Relatório de Avaliação Final – RAF de fl. 408/414, atesta a execução de 100% dos recursos conveniados, sem registros de sobrepreços e/ou superfaturamento, tendo a mesma já sido entregue à comunidade local.

Análise: Ante os aspectos apresentados pelo órgão repassador, entendemos afastada a ocorrência denunciada a esta Corte de Contas, com o cumprimento das metas pactuadas para o Convênio INDESP nº 115/98.

*d) **diligência** à Secretaria de Assistência Social (fl.246 e 304), solicitando parecer conclusivo quanto à prestação de contas da Portaria PORT/SA/MPAS/133/98 - Centro de convivência de idosos, no valor de R\$ 150.000,00, firmado com a Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA:*

Atendimento: Derradeiro atendimento, de fl. 327, dá conta de que quanto ao “Termo de Responsabilidade nº 1684/98”, objetivando a construção de um centro de convivência para idosos, em Euclides da Cunha-BA, após fiscalização, o engenheiro daquela Secretaria (SEAS) constatou irregularidades na execução e na finalidade do objeto conveniado, tendo sido, o atual Prefeito, comunicado para o saneamento das questões inquinadas.

Análise: Nesta linha de ocorrência, verificamos que deu entrada nesta Corte de Contas o processo TC 019.551/2003-6, tratando de Tomada de Contas Especial alusiva ao repasse em tela (fl. 349).

*e) **diligência** ao FNDE (fl. 247 e 303), solicitando parecer conclusivo quanto à prestação de contas do Convênio nº 41740/98 - Material Escolar, no valor de R\$ 139.200,00, firmado com a Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA;*

Atendimento: Às fl. 318, temos o comunicado do FNDE noticiando a aprovação da prestação de contas do Convênio nº 41.740/98 (Parecer de Aprovação FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC/DIPRE nº 3949/2002).

Análise: Afastado o indício de irregularidade.

*f) **diligência** à Secretaria de Educação - BA (fl. 248), solicitando parecer conclusivo quanto à prestação de contas do Convênio da Merenda Escolar (PNAE), no valor de R\$ 203.739,40, firmado com a Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA;*

Atendimento: Às fl. 253, verificamos o Ofício nº1114/02 da Secretaria de Educação do Governo do Estado da Bahia, informando acerca da prestação de contas dos recursos do PNAE (Convênio nº 068/98) do exercício de 1998, pelo Município de Euclides da Cunha-BA, com cópias das prestações de contas de fl. 254/299 (quatro parcelas), apresentadas nos meses de janeiro a fevereiro de 1999.

Análise: Não foram informadas irregularidades acerca da documentação apresentada. Ademais, observa-se, em cada parcela, a manifestação do Conselho de Alimentação Escolar, responsável pela fiscalização e acompanhamento do programa (fl. 258,269,279 e 291). Dos aspectos denunciados às fl. 09, constata-se que os indícios tratam de processos licitatórios específicos e de supostas negociatas envolvendo recursos da merenda, que fogem ao alcance desta Corte de Contas. Quanto aos processos licitatórios, os mesmos já são rotineiramente verificados pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, inclusive os do PNAE.

4. Da consulta aos Pareceres Prévios atinentes às contas anuais da Prefeitura de Euclides da Cunha, emitidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia – TCM/BA, de nºs 760/99 (fl. 342/345), 728/00 (fl.420/423) e 734/01 (fl. 415/419), dos exercícios de 1998 a 2000, sob a gestão do Sr. Atayde José da Silva, atualmente disponíveis na Internet para acesso público (2003 não disponível), constata-se que há registros de :

a) não cumprimento, nos supracitados exercícios, do art. 7º da Lei Federal n.º 9424/96, que determina a utilização de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF para remuneração dos profissionais do magistério e na capacitação de professores leigos (fl.343, 416/417 e 421);

b) ausência de processos licitatórios e outros com irregularidades (fracionamento, modalidade inadequada), infringindo a Lei nº 8666/93 (fl. 342, 415 e 420);

c) empenho, liquidação e pagamento irregular de despesas, contrariando a Lei nº 4320/64 (fl. 342, 415 e 420);

d) despesas elevadas com aquisição de combustíveis (aplicável ao transporte de alunos do ensino fundamental) – fl. 420;

5. Ante o analisado no item anterior, a unidade técnica propôs **audiência** do responsável acerca das seguintes ocorrências e/ou omissões administrativas, atinentes aos exercícios de 1998 e 2000, relacionadas com o FUNDEF local:

a) não cumprimento, no exercício de 1998, 1999 e 2000, do art. 7º da Lei Federal n.º 9424/96, que determina a utilização de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF para remuneração dos profissionais do magistério e na capacitação de professores leigos (Parecer Prévio TCM/BA nº 760/99, 728/00 e 734/01);

b) restaram também apurados pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia:

b.1) no âmbito dos processos nºs 12.908/99 e 13.387/99, que geraram a Deliberação nº 319/2001, em 10.05.2001:

b.1.1) na contratação de aluguéis de veículos com recursos do FUNDEF, para transporte escolar, constatou-se casos de:

b.1.1.1) pagamento de transporte de doentes, e não de estudantes do ensino fundamental, em claro desvio de finalidade;

b.1.1.2) pagamento a credores não localizados nos endereços constantes dos processos de pagamento respectivos;

b.1.1.3) pagamento por serviços cuja realização não restou comprovada;

b.1.1.4) pagamentos efetivados a parente do então Prefeito;

b.1.1.5) pagamento a músico como se fosse relativo a transporte escolar;

b.1.2) não atendimento às normas da Lei Federal nº 8.666/93, tendo sido constatadas situações de direcionamento de licitações, assim como, não observação de regularidade das licitantes com o fisco e ausência de publicidade nos certames, infringindo os art. 2, 3 e 27, inciso IV; e da Lei Federal nº 4320/64, em relação aos art. 60 a 63;

b.1.3) não pagamento, em época apropriada, do 13º salário do exercício de 1998, aos servidores do ensino público fundamental, não obstante a regularidade das transferências de recursos do FUNDEF;

b.2) ainda de acordo com os Pareceres Prévios do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA, atinentes às contas anuais da Prefeitura de Euclides da Cunha-BA, de nºs 760/99, 728/00 e 734/01, dos exercícios de 1998 a 2000:

b.2.1) ausência de processos licitatórios e outros com irregularidades (fracionamento e modalidade inadequada), infringindo o art. 23, inciso I e §2º, da Lei nº 8666/93 (fl. 342, 415 e 420);

b.2.2) empenho, liquidação e pagamento irregular de despesas, contrariando os art. 60 a 63, da Lei nº 4320/64;

b.2.3) despesas elevadas com aquisição de combustíveis, não observando o princípio da economicidade na administração pública.

6. Despacho do Exmo. Ministro-Relator, de 04.03.2005 (fl. 434/7), determinou remessa dos autos à Secex/BA para que promovesse diligência junto ao TCM/BA solicitando cópia dos elementos que comprovam as irregularidades noticiadas na denúncia e que foram confirmadas na inspeção realizada na Prefeitura de Euclides da Cunha, promovendo a reinstrução deste processo.

7. Em resposta ao Ofício nº 0511/2005-TCU/SECEx-BA, de 18.04.2005 (fl. 439), o TCM/BA encaminhou Ofício nº 12, protocolizado em 11.05.2005, informando da impossibilidade de remeter as cópias solicitadas (processos de pagamentos relativos à apreciação de recursos do FUNDEF no exercício de 1997 e 1998), em virtude de já terem sido devolvidos à Prefeitura daquele município, após o julgamento da Denúncia nº 12.908/99. Em anexo, acostou cópias do relatório de Inspeção in loco, do Relatório/Voto e da Deliberação nº 319/01, sob a matéria (fl. 443/500).

Análise e Conclusão

8. Do relatório de Inspeção in loco do TCM/BA, em confronto com a análise efetuada na Instrução de fl. 424/30, desta unidade técnica, temos que as seguintes irregularidades foram corroboradas pela equipe do TCM/BA, e fundamentadas em notas de empenho e/ou processos de pagamentos, a seguir arrolados:

a) *Aluguéis de carros (Fundef) – folhas 01 até 164 das pastas AZ:*

- notas de empenho e/ou processos de pagamentos do exercício de 1998: 7383; 2983; 7351; 3387; 2266; 2595; 2616; 2029; 2589; 7488; 6321; 2267; 2006; 7057; 7410; 7526; 3360; 3043; 2453; 3395; 3537; 3541; 6074; 3298; 2455; 194; 850; 7317; 2591; 5679; 7655; 5769; 5769; 3388; 2555; 2917; 7409; 3338; 7532; 2563; 2413; 2784; 3006; 7474; 2558; 3531; 3533; 7515; 7052;
do exercício de 1999: 5624;

b) *Construção da Praça de Eventos – folhas 165 até 260 das pastas AZ:*

notas de empenho do exercício de 1998: 5552; 2771; 2403; 2969; 1961; 2915; 1722; 2982; 2248; 2627; 2487; 2839; 2022; 2851; 2270; 3436; 2662; 2655; 2653; 2409; 2616; 2633; 2634; 2642; 2243; 2813;

c) *Merenda Escolar - folhas 279 até 346 das pastas AZ:*

- processos de pagamentos do exercício de 1998: 3012; 3011; 3440; 3466; 7579; 7581; 7496.

9. *Considerando a indispensabilidade de se acostar aos autos os documentos comprobatórios dos indícios das irregularidades apontados, e da informação proveniente do TCM/BA de que os processos de pagamentos relativos à apreciação de recursos do FUNDEF no exercício de 1997 e 1998 terem sido devolvidos à Prefeitura de Euclides da Cunha/BA, após julgamento da Denúncia nº 12.908/99, em 10.05.2001, torna-se imprescindível, preliminarmente, diligência à administração municipal, com o fim de solicitar os documentos listados no item anterior, para tornar possível reinstrução deste processo.”*

2. Realizada a diligência proposta pelo ACE, a atual administração do Município de Euclides da Cunha encaminhou, por meio do Ofício nº 009/06, de 30/01/2006, parte da documentação solicitada, tendo em vista que as pastas AZ referentes à gestão em tela encontravam-se desorganizadas e incompletas. Foram remetidas cópias de processos de pagamento referentes a despesas com aluguel de carros, construção da praça de eventos e merenda escolar (Anexo 1), os quais foram devidamente examinados pelo Analista, nos seguintes termos:

“8. *Da documentação encaminhada pela atual gestão municipal, temos que os processos de pagamentos referentes à construção da praça de eventos envolvem recursos de origem municipal, além de não haver constatação de superfaturamento ou aquisição de materiais em excesso, como denunciado, conforme informado no subitem ‘3.1.ii’ da instrução de fl. 424/30.*

9. *Quanto aos processos de pagamentos restantes, elaborou-se o seguinte quadro para se chegar aos débitos originais possíveis, atualizados monetariamente pelo Sistema Débito nas fls. 520/6, fundamentados em documentos comprobatórios dos indícios das irregularidades noticiadas nas denúncias e que foram confirmadas na inspeção realizada na Prefeitura de Euclides da Cunha/BA pelo TCM/BA:*

nº empenho data valor (R\$)

2453/98 06.07.1998 500,00

2917/98 11.09.1998 860,00

3043/98 11.09.1998 960,00

2589/98 12.08.1998 650,00

2595/98 12.08.1998 880,00

2563/98 12.08.1998 3.500,00

2555/98 12.08.1998 800,00

5769/98 12.11.1998 960,00

2267/98 10.07.1998 780,00

2266/98 01.06.1998 720,00

2029/98 29.05.1998 300,00

7515/98 10.12.1998 800,00

7383/98 10.12.1998 660,00

2983/98 13.08.1998 1.000,00

7351/98 22.12.1998 480,00

Aluguel Carros 13.850,00

3012/98 17.08.1998 26.699,97

3011/98	18.08.1998	24.303,50
7579/98	11.12.1998	<u>25.158,60</u>
<u>Merenda Escolar</u>		<u>76.162,07</u>

10. Não foram encaminhados os seguintes processos de pagamentos:

relativos à aluguel de automóveis:

3387, 2616, 7488, 632, 2006, 7057, 7410, 7526, 3360, 3043, 3395, 3537, 3541, 6074, 3298, 2455, 194, 850, 7317, 5624, 2594, 5679, 7655, 3388, 7409, 3338, 7532, 2413, 2784, 3006, 7474, 2558, 3531, 3533, 7052 (todos do exercício de 1998 e sem valores determinados);

relativos à merenda escolar:

3440	R\$ 25.158,60
3466	R\$ 25.615,00
7581	R\$ 25.615,00
7496	R\$ 255,00

Os quais, por motivo de inexistência de documentação comprobatória, não foram incorporados ao quadro de composição do débito acima.

11. Da análise da documentação apresentada, considerando as já efetuadas pelo TCM/BA, e fundamentada nos pareceres conclusivos dessa entidade, fundamentados pela documentação que foi possível encaminhar pela atual gestão municipal de Euclides da Cunha, indispensáveis para corroborar as irregularidades já verificadas pelo TCM/BA (fls. 450, 454/6 e 494), temos:

a) quanto aos alugueis de carros com recursos do FUNDEF:

- as justificativas apresentadas pelo ex-gestor não foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas, considerando as falhas gritantes na execução contábil, contrariando a Lei nº 4.320/64.

- o débito foi calculado a partir da documentação existente encaminhada pela atual gestão (anexo I destes autos), compilada na tabela apresentada no subitem 9 acima, constante nas fls. 520/4;

- não foi encontrado qualquer certame licitatório para contratação dos serviços, o que tipifica a irregularidade, posto ser um serviço prestado mensalmente durante todo o ano letivo. Os contratos, analisados pela equipe do TCM/BA, não contemplam todas as cláusulas necessárias dispostas no art. 55 da Lei nº 8.666/93;

b) quanto à merenda escolar com recursos do PNAE:

- não se comprovou a publicidade dos certames;

- de acordo com a equipe do TCM/BA, houve coincidências nas licitações, quanto a valores idênticos apresentados em períodos e/ou empresas diferentes;

- não foi apresentado qualquer contrato de fornecimento dos gêneros adquiridos;

- não foi encontrado qualquer tipo de controle quanto à aquisição de gêneros alimentícios em dezembro/1998, período em que já estava findado o ano letivo;

- o débito foi calculado a partir da documentação existente encaminhada pela atual gestão (anexo I destes autos), compilada na tabela apresentada no subitem 9 acima, constante nas fls. 525/5.

Conclusão

À Consideração superior, com vistas ao encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator, propondo:

a) conhecer a presente Representação, nos termos do art. 235 e 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar a conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, cientificando-se o Ministro de Estado da Educação, com fundamento no art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

c) autorizar, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a citação do responsável abaixo arrolado pelos valores dos débitos indicados, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da ciência, para apresentar defesa ou recolher aos cofres do FUNDEF e FNDE, respectivamente, as quantias devidas, acrescidas das correções monetárias e dos juros de mora;

Nome: Atayde José da Silva, ex-Prefeito de Euclides da Cunha/BA

CPF: 009.314,545-49

I – Origem do Débito: Não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em favor do FUNDEF

Valor Histórico do Débito e datas das Ocorrências:

nº empenho data valor (R\$)

2453/98	06.07.1998	500,00
2917/98	11.09.1998	860,00
3043/98	11.09.1998	960,00
2589/98	12.08.1998	650,00
2595/98	12.08.1998	880,00
2563/98	12.08.1998	3.500,00
2555/98	12.08.1998	800,00
5769/98	12.11.1998	960,00
2267/98	10.07.1998	780,00
2266/98	01.06.1998	720,00
2029/98	29.05.1998	300,00
7515/98	10.12.1998	800,00
7383/98	10.12.1998	660,00
2983/98	13.08.1998	1.000,00
7351/98	22.12.1998	<u>480,00</u>

Valor atualizado até 04/04/2006: R\$ 44.842,62 (Demonstrativo às folhas 520/4)

II – Origem do Débito: Não-comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos federais, recebidos em favor do PNAE.

Valor Histórico do Débito e Datas das Ocorrências

3012/98	17.08.1998	26.699,97
3011/98	18.08.1998	24.303,50
7579/98	11.12.1998	<u>25.158,60</u>

Valor atualizado até 04/04/2006: R\$ 245.707,77 (Demonstrativo às folhas 525/6)

d) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem:

- aos Vereadores do Município de Euclides da Cunha/BA: Sr. José Milton de Abreu; Sr. João Bosco Nascimento Rehem; Sr. Edésio Ferreira Lima Dantas; Sra. Rejane Canário Pereira;
- à Prefeitura Municipal de Euclides da Cunha/BA;
- à Secretaria Federal de Controle Interno;
- à Secretaria Executiva do Ministério da Educação.”

3. Os dirigentes da Secex/BA manifestaram-se de acordo com as análises efetivadas e as medidas propostas.

É o relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que a presente representação há de ser conhecida por esta Corte, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, IV, do Regimento Interno do TCU.

2. Quanto ao mérito, manifesto-me de acordo com a proposta formulada pela Unidade Técnica, no sentido de considerar procedente a representação e determinar a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, tendo em vista a confirmação das irregularidades denunciadas, com relação à aplicação de recursos federais.

3. Como se vê do relatório precedente, após várias diligências promovidas pela Secex/BA, restaram sem esclarecimentos suficientes a aplicação dos recursos relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e ao FUNDEF (utilizados para pagamento de aluguel de veículos).

4. Com relação aos recursos oriundos do PNAE, transferidos ao Município de Euclides da Cunha, por força do Convênio nº 068/98, entendo oportuno tecer as considerações que se seguem.

5. Há que se assinalar que, não obstante o Convênio nº 068/98 ter sido celebrado com a Secretaria de Educação do Estado, os recursos são oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, conforme confirmado pelo ex-gestor em sua defesa, apresentada no processo de denúncia junto ao TCM/BA, no sentido de que *“as aquisições foram efetivadas com recursos decorrentes de convênios celebrados com a Secretaria de Educação do Estado da Bahia (recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), fora portanto, da competência legal deste Tribunal para a verificação de sua aplicação.”* (trecho extraído do documento de fl. 366 do vol. 1).

6. Em atendimento à diligência formulada por esta Corte a então Secretária de Educação informou a esta Corte que foi repassada ao Município de Euclides da Cunha a quantia de R\$ 204.116,40, em 4 parcelas de R\$ 51.029,10 cada, bem como encaminhou, por meio de expediente datado de 29/05/2002 (fl. 253 do vol. 1), os documentos apresentados pelo Sr. Atayde José da Silva, a título de prestação de contas, quais sejam: cópia dos pareceres do Conselho de Alimentação Escolar – CAE; Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa; Relação de Pagamentos Efetuados; cópias de notas fiscais e de mapas comparativos de licitações realizadas para aquisição de gêneros alimentícios.

7. De acordo com o art. 28 da IN nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, o Município de Euclides da Cunha deveria ter apresentado a prestação de contas final, do total dos recursos recebidos no âmbito do PNAE, em até sessenta dias após o término da vigência do termo, contendo, além do relatório de cumprimento do objeto, os seguintes documentos:

a) cópia do Termo de Convênio ou Termo Simplificado de Convênio, com a indicação da data de sua publicação;

b) Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro;

c) Relação de Pagamentos;

d) extrato da conta bancária específica do período de recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária;

e) cópia do despacho adjudicatório e homologação de licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com respectivo embasamento legal.

8. Do exame da documentação encaminhada pela Secretaria de Educação, bem como dos elementos remetidos pela atual administração do Município de Euclides da Cunha, observa-se que não foram juntados aos documentos: cópia do termo de convênio, cópia do extrato bancário da conta específica e cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas.

9. Anoto que as cópias das cartas-convite s/nº encaminhadas ao Frigorífico Medeiros Miranda Ltda. e à empresa J. M. Comercial de Alimentos Ltda., referentes a certame a ser aberto em 12/08/98, demonstram que foi solicitada a cada empresa somente a apresentação de preços para os produtos que efetivamente entregariam, inviabilizando a comparação de preços de cada produto entre as licitantes. Das cópias das notas fiscais apresentadas não consta a declaração de recebimento dos gêneros, com exceção daquelas relativas às empresas Josafá Oliveira Moura (NF nº 0082, de 23/10/98 e 0200, de 10/12/98), Mário Manoel dos Santos (NF 1537, de 17/12/98) e Metropolitana Comércio e Distribuidora de Alimentos Ltda. (NF 0155, de 10/12/98).

10. Verifica-se pelos documentos encaminhados que foi adquirida, em meados de dezembro/98, grande quantidade de produtos para a merenda escolar, que importou em despesas da ordem de R\$ 51.019,10, sem que conste justificativas para tal aquisição, tendo em vista a proximidade do fim do ano letivo.

11. Desse modo, entendo que os documentos encaminhados à Secretaria de Educação do Estado da Bahia, a título de prestação de contas, são insuficientes para comprovar a correta aplicação dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para a aquisição de produtos destinados à merenda escolar. Assim, há que se promover a citação do ex-gestor para que apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do FNDE a quantia transferida pela Secretaria de Educação da Bahia no valor de R\$ 204.116,40, em quatro parcelas de R\$ 51.029,10.

12. Como não consta dos autos as datas em que foram efetivadas as transferências das parcelas ao Município, deve a Secex/BA realizar, preliminarmente, diligência para obter as datas e promover a citação do ex-gestor.

13. No que se refere às despesas realizadas com o aluguel de ônibus para o transporte de alunos da zona rural para a sede do Município, há que se frisar que o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, em inspeção realizada, verificou a ocorrência das seguintes irregularidades (cópia do relatório de inspeção inserido às fls. 444/450 do vol. 3):

- a) contratos com diversos credores com o mesmo veículo (mesma placa policial);
- b) pagamentos a credores não localizados nos endereços constantes dos processos;
- c) pagamentos por serviços cuja realização não restou comprovada;
- d) pagamentos de transporte de doentes, e não de estudantes do ensino fundamental, com desvio de finalidade;
- e) pagamento a músico como se fosse relativo a transporte escolar;
- f) inexistência de qualquer procedimento licitatório, para contratação dos serviços de transporte, não obstante o serviço ser prestado mensalmente durante todo o ano letivo.

14. Diante das irregularidades apuradas pelo TCM/BA, e considerando que o valor do débito constante da proposta da Unidade Técnica foi apurado com base somente na documentação encaminhada agora pela atual administração (Anexo 1), entendo que tal valor deve ser objeto de revisão por parte da Secex/BA, devendo ser confrontados os registros contidos no subitem 4.1 (fls. 444/450 do vol. 3) do Relatório de Inspeção *In Loco*, elaborado pelo TCM/BA, com os documentos de fls. 162/200 do vol. principal, de fls. 201/227 do vol. 1, e de fls. 02/35 do Anexo 1.

15. Quanto ao não-cumprimento pelo ex-Prefeito, nos exercícios de 1998, 1999 e 2000, do art. 7º da Lei nº 9.424/96, que determina a utilização de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF na remuneração do magistério e na capacitação de professores leigos, conforme destacado no Parecer Prévio do TCM/BA nº 760/99, 728/00 e 734/01, e ao não-pagamento, em época apropriada, do 13º salário do exercício de 1998, aos servidores do ensino fundamental, não obstante a regularidade das transferências de recursos do Fundef, necessário se faz nesta oportunidade promover a audiência do ex-Prefeito, conforme já havia proposto a Secex/BA em instruções anteriores, para que apresente as razões de justificativa entendidas pertinentes para as ocorrências verificadas.

16. Deixo de acolher as demais audiências sugeridas anteriormente pela Unidade Técnica, consignadas no item 5 (b.1.2, b.1.3 e b2) da instrução preliminar, transcrita no relatório precedente, tendo em vista que, não obstante as várias diligências realizadas, não foi possível identificar os processos em que foram verificadas as ocorrências, o que inviabiliza a defesa do ex-gestor.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de junho de 2006.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1055/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-013.868/1999-3 - c/ 2 volumes e 2 anexos
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: Câmara Municipal de Euclides da Cunha/BA
4. Entidade: Município de Euclides da Cunha/BA
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/BA
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada por vereadores do Município de Euclides da Cunha/BA, versando sobre possíveis irregularidades praticadas no Município na gestão do Sr. Atayde José da Silva, relativamente à aplicação dos recursos do Programa Nacional da Merenda Escolar – PNAE e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF.

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

9.1. com fundamento no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/92, converter os presentes autos em tomada de contas especial;

9.3. nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, determinar a citação do Sr. Atayde José da Silva, ex-prefeito do Município de Euclides da Cunha/BA, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF (do Município de Euclides da Cunha), respectivamente, as quantias a serem apuradas neste processo, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em razão da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao PNAE e ao FUNDEF, no exercício de 1998;

9.4. determinar à Secex/BA que adote as providências devidas no sentido de obter as informações necessárias à citação do ex-gestor, com relação aos recursos do PNAE transferidos em 1998 pela Secretaria de Estado da Educação, bem como aquelas necessárias à correta apuração do valor do débito com relação aos recursos do FUNDEF;

9.5. determinar à Secex/BA que promova, nos termos do art. 12, III, da Lei nº 8.443/92, a audiência do Sr. Atayde José da Silva, para que apresente razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

9.5.1. não-cumprimento, nos exercícios de 1998, 1999 e 2000, do art. 7º da Lei nº 9.424/96, que determina a utilização de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério e na capacitação de professores leigos (Parecer Prévio TCM/BA nº 760/99, 728/00 e 734/01);

9.5.2. não-pagamento, em época apropriada, do 13º salário do exercício de 1998, aos servidores do ensino fundamental, não obstante a regularidade das transferências de recursos do FUNDEF;

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Câmara Municipal de Euclides da Cunha/BA, ao Município de Euclides da Cunha, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Secretaria Executiva do Ministério da Educação e aos Vereadores signatários da Representação, Srs. José Milton de Abreu, José Bosco Nascimento Rehem, Sr. Edésio Ferreira Lima Dantas e Sra. Rejane Canário Pereira.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1055-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC nº 017.730/2005-4

Natureza: Representação

Interessado: Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República – 2ª Região

Entidade: Município de Boa Esperança (ES)

Responsável: Amaro Covre, Prefeito Municipal de Boa Esperança (ES) - CPF nº 096.077.067-49

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. TERMOS DE COOPERAÇÃO E PARCERIA. REPASSE PARCIAL DA CONTRAPARTIDA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES CORRETIVAS.

Tratam os autos de Representação formulada pelo Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, com fulcro em irregularidades supostamente perpetradas pela Prefeitura Municipal de Boa Esperança (ES) quando do manuseio de verbas federais derivadas de linhas de crédito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Referidas verbas foram repassadas com o fim de viabilizar a implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), criado por meio da Medida Provisória nº 2.212, de 30/8/2001.

2. O Ministério Público Federal instaurou procedimento administrativo civil visando apurar representação formulada pelo Presidente Regional do Partido Liberal, Sr. Samuel da Rocha Verly (fls. 5 a 8), da qual merecem destaque os seguintes pontos:

a) foi assinado termo de cooperação e parceria entre a Caixa Econômica Federal - CAIXA e o Município de Boa Esperança (ES);

b) foi constituída comissão para administrar e gerenciar os recursos relativos a esse termo, os quais foram creditados em conta poupança em agosto de 2004;

c) até 15/2/2005, a execução física das obras era insignificante. Na área urbana, mais especificamente no Distrito de Santo Antônio de Pouso Alegre, apenas as fundações haviam sido executadas, conforme atestam as fotografias de fls. 9 a 11. Ademais, nada havia sido feito na zona rural;

d) a paralisação das obras na zona urbana e a não autorização para o início dos serviços na zona campestre vêm prejudicando as 150 famílias contempladas com o projeto;

e) os recursos disponibilizados pelo Governo Federal estão perdendo valor de compra, porquanto os rendimentos obtidos não acompanham a elevação dos preços dos materiais necessários à construção das casas.

3. Visando elucidar a questão, a unidade técnica promoveu diligências à agência da Caixa Econômica Federal em Nova Venécia (ES) e ao Prefeito de Boa Esperança (ES). Após analisar os documentos acostados aos autos, o analista instrutor destacou que:

a) ao gerente da Agência Nova Venécia (ES) da CEF foram solicitadas informações e documentos acerca da liberação de recursos, da contrapartida financeira da Prefeitura em tela e do acompanhamento das obras pela GIDUR - Gerência de Desenvolvimento Urbano da CEF. Além disso, foram demandados extratos das correspondentes movimentações financeiras;

b) em sua resposta (fls. 138 e 139), esse gerente informou que:

- a CEF contrata diretamente com o mutuário, sendo a Prefeitura "parceira" responsável por parte do preço da moradia;

- segundo a GIDUR, o município necessitaria de ajuda financeira do Estado do Espírito Santo e estaria aguardando repasse de verba estadual, motivo pelo qual estaria ocorrendo o atraso nas obras;

- contratos dessa espécie de programa não demandariam vistoria mensal pela GIDUR;

- informações sobre verbas e contas estariam restringidas pela Lei Complementar nº 105/2001;

c) ao Prefeito de Boa Esperança (ES) foi solicitado que (fls. 73 e 4):

- informasse o atual estágio das obras referentes ao PSH;

- informasse, juntando documentos, o montante de recursos eventualmente já despendidos ou depositados pela prefeitura referentes à contrapartida física e financeira;
 - informasse se as obras foram paralisadas, quais as razões de eventual paralisação e quando se dará o início/reinício das obras;
 - encaminhasse cópia dos respectivos processos administrativos de licitação/contratação.
- d) o Prefeito respondeu que:
- PSH se dá por meio de financiamento ou parcelamento subsidiado, contratado diretamente pela CEF com a pessoa física interessada;
 - no PSH Urbano, havia 40 casas na fundação, 1 casa em construção e uma concluída (de um total de 65). No PSH Rural, havia 12 casas em construção (de um total de 85);
 - havia R\$ 21.402,91 (vinte e um mil, quatrocentos e dois reais e noventa e um centavos) e R\$ 24.367,67 (vinte e quatro mil, trezentos e sessenta e sete reais e sessenta e sete centavos) aplicados à obra, nos PSH Urbano e Rural, respectivamente, mas ainda não liberados pela CAIXA, aguardando medição do departamento de engenharia para liberar o pagamento;
 - havia R\$ 3.487,09 (três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e nove centavos) e R\$ 3.970,13 (três mil, novecentos e setenta reais e treze centavos), relativos ao PSH Urbano e ao PSH Rural, respectivamente, a serem depositados pelo Município assim que houvesse a solicitação da CAIXA;
 - as obras foram paralisadas de setembro de 2004 a janeiro de 2005;
 - em decorrência de processo que tramitou na Justiça Eleitoral (nº 228/2004), ao final julgado improcedente, o Prefeito e a gerência da CAIXA mencionados, em entendimento verbal, decidiram sustar as obras, apesar da ausência de determinação judicial;
 - não houve procedimentos licitatórios, já que as compras foram realizadas por uma comissão composta por dois beneficiários e um representante da prefeitura. Os respectivos faturamentos foram efetuados em nome dos beneficiários e enviados diretamente à CEF;
 - vem mantendo entendimentos com as Secretarias Estaduais da Ação Social e da Agricultura para repasse de recursos financeiros, nos valores de R\$ 97.500,00 (noventa e sete mil e quinhentos reais) relativos ao PSH Urbano e R\$ 127.500,00 (cento e vinte e sete mil e quinhentos reais) referentes ao PSH Rural, que serão destinados a viabilizar a contrapartida da municipalidade;
4. Considerando a persistência de alguns pontos nebulosos, a Unidade Técnica solicitou à Gerência de Desenvolvimento Urbano da CEF - GIDUR o cronograma de execução assumido pela Prefeitura. Adicionalmente, questionou se o andamento das obras vinha sendo objeto de acompanhamento regular, em que fase elas se encontravam e os resultados advindos dos procedimentos de fiscalização (fls. 143 e 144).
5. Por intermédio do Ofício nº 1.490/2005 GIDUR/VT/EN VITÓRIA (ES), de 15/7/2005 (fls. 153 e 154), a Gerência de Desenvolvimento Urbano da CEF – GIDUR informou que:
- a) os contratos foram assinados em 23/7/2004, com 85 (oitenta e cinco) beneficiários residentes na área rural e 65 (sessenta e cinco) na zona urbana, tendo como parceiro na operação o Município de Boa Esperança (ES);
 - b) considerando tratar-se de unidades isoladas, situadas em diversas localidades, as vistorias são realizadas pela Caixa em etapas, sendo que a primeira delas se dá quando as liberações acumuladas alcançam o patamar de 50% do total de desembolsos e a derradeira, por ocasião da conclusão das obras;
 - c) foi levada a efeito uma fiscalização com o desiderato de comprovar o início dos empreendimentos, tendo sido constatado que:
 - na área urbana, foram iniciadas as fundações de 42 (quarenta e duas) unidades habitacionais;
 - na região rural, foram inspecionadas 35 (trinta e cinco) moradias, as quais se acham em diversos estágios de execução, algumas delas praticamente concluídas;
 - d) não cabe à Caixa, como agente financeiro habilitado a operar o programa, realizar auditorias nos empreendimentos. Compete-lhe orientar o Poder Público Parceiro, analisar a documentação remetida, contratar os financiamentos, repassar os subsídios para complementar a capacidade financeira dos favorecidos e comprovar a execução do objeto contratado;
 - e) a Prefeitura elaborou cronograma prevendo a realização integral do objeto em 4 meses. Tal prazo pode ser prorrogado, no máximo, por mais 12 meses;

f) para as unidades situadas na área urbana, foram liberados R\$ 24.890,00 (vinte e quatro mil, oitocentos e noventa reais), destinados ao pagamento de fornecedores dos materiais adquiridos. Referida quantia corresponde a 8,51% do total da subvenção;

g) para as unidades edificadas na zona rural, foram liberados R\$ 82.290,82 (oitenta e dois mil, duzentos e noventa reais e oitenta e dois centavos), equivalentes a 21,69% da quantia que incumbe à CEF;

h) para disponibilizar os recursos é necessário apresentar as notas fiscais de compra dos materiais, expedidas em nome de um dos membros da comissão de representantes dos beneficiários, acompanhada de declaração atestando a sua efetiva entrega e de demonstrativo da evolução física do empreendimento, indicando o percentual executado;

i) estipulou-se como contrapartida financeira a ser aportada pelo Município as importâncias de R\$ 62.322,85 (sessenta e dois mil, trezentos e vinte e dois reais e oitenta e cinco centavos) e de R\$ 47.658,65 (quarenta e sete mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e sessenta e cinco centavos), para os contratos relativos às áreas urbana e rural, respectivamente;

j) até o dia 15/7/2005, a Prefeitura depositou, a título de contrapartida, as quantias de R\$ 3.487,09 (três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e nove centavos) e de R\$ 11.627,01 (onze mil, seiscentos e vinte e sete reais e um centavo), respectivamente.

6. Com espeque nessas informações, o analista instrutor teceu as seguintes considerações:

a) compete ao Poder Público Parceiro integralizar a contrapartida sob a forma de recursos financeiros, bens ou serviços economicamente mensuráveis, a serem aportados no processo de produção das unidades habitacionais. Tal obrigação foi estabelecida pelas cláusulas quinta, alínea "t", e sétima do termo de parceria (fls. 18 e 19). Essa exigência está em consonância com o disposto no art. 25, § 1º, IV, "d", da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, que estabeleceu as condições para as transferências voluntárias;

b) estimou-se o custo de uma habitação medindo 38,00 m² em R\$ 7.000,00 (sete mil reais), sendo R\$ 1.766,79 (mil, setecentos e sessenta e seis reais e setenta e nove centavos) a título de mão-de-obra e R\$ 5.233,21 (cinco mil, duzentos e trinta e três reais e vinte e um centavos) para custear a compra de materiais (planilha orçamentária - fls. 25 e 26). Acordou-se que os R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) repassados pela Caixa a cada um dos beneficiários do programa seriam canalizados para essa última categoria de despesa, competindo ao Município prover os dispêndios com pessoal, cujos recursos não seriam depositados na conta poupança (observação de fl. 28), e com o remanescente do custo dos materiais (R\$ 733,21 – setecentos e trinta e três reais e vinte e um centavos);

c) segundo a Gerência de Desenvolvimento Urbano da CEF – GIDUR, a Prefeitura integralizou, até meados de julho de 2005, 5,59% do subscrito no caso da área urbana e 24,40% em se tratando da zona rural;

d) o Prefeito atribuiu parte do retardamento verificado nas obras à paralisação ocorrida entre setembro de 2004 e janeiro de 2005, a qual decorreu de “*acordos verbais*” firmados pelo Município e pela CAIXA (agência de Nova Venécia - ES) em decorrência de representação formulada na Justiça Eleitoral versando sobre a construção das unidades habitacionais em período próximo ao pleito (fl. 82). Contudo, verifica-se a assunção de compromissos pelo agente político sem o calço financeiro da contrapartida e o conseqüente não adimplemento da obrigação assumida;

e) o ente federado, na qualidade de parceiro, é responsável pelo pagamento de parte do preço da moradia. Como não vem cumprindo suas obrigações, as obras estão ainda em estágio inicial, em que pese já terem transcorrido mais de 14 meses do enlace travado com a CEF e o cronograma de execução dos trabalhos prever um prazo de 4 meses passível de ser prorrogado por, no máximo, mais 1 ano. As dificuldades remontam a 2004, haja vista que até dezembro daquele ano nada havia sido depositado pelo Município e vêm se arrastando até hoje. Diante da gravidade do problema, o Prefeito recorreu ao Governo Estadual e aguarda notícias favoráveis (fl. 83);

f) ainda que a questão venha sendo acompanhada de perto pela GIDUR, como informa o Ofício nº 85/2005 (fls. 138 e 139), reputa-se devida uma pronta e vigorosa intervenção deste Tribunal, de maneira a alcançar as metas qualitativas e quantitativas estabelecidas pelas partes e produzir o efeito desejado quando da lavratura do termo. A fixação de prazo ao Município para que dê cumprimento à obrigação a qual se vinculou por ato de vontade, investindo os recursos próprios faltantes, sem prejuízo do regular acompanhamento por parte da CAIXA e do TCU é a medida que se propõe;

g) a importância da ingerência desta Corte de Contas ganha mais relevo em decorrência da relevância do programa, o qual visa tornar acessível a moradia para segmentos populacionais de renda familiar baixa não alcançados pelas operações de financiamento ou de parcelamento habitacional.

7. Com fulcro no acima exposto, o analista instrutor propôs que o Tribunal:

a) conheça da documentação encaminhada pela Procuradoria Regional da República - 2ª Região como Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determine à Prefeitura Municipal de Boa Esperança (ES) que, sob pena de instauração de TCE e da imposição das sanções legais cabíveis, integralize, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, o restante da contrapartida financeira, dando cumprimento às cláusulas conveniadas;

c) determine à Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal - GIDUR que acompanhe o atendimento da prescrição endereçada ao Município de Boa Esperança/ES, dando ciência ao Tribunal, a cada 30 (trinta) dias, do estágio de evolução físico-financeira das obras e instaurando, se for o caso, a competente TCE, acaso negada vigência à aludida determinação ou não alcançadas as metas quantitativas e qualitativas previstas;

d) incumba a Secex (ES) de monitorar o cumprimento das determinações precedentes;

e) encaminhe cópia do Acórdão que vier a ser proferido, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República.

8. Em 19/10/2005, a Diretora da 1ª DT da Secex (ES) manifestou sua aquiescência a essa proposta (fl. 168). Em 21/10/2005, o Secretário em substituição da Secex (ES) também pronunciou-se favoravelmente ao acolhimento dessa proposta (fl. 169).

9. O Dr. André Pimentel Filho, Procurador da República no Estado do Espírito Santo solicitou informou sobre o andamento deste processo (fl. 171).

É o relatório.

VOTO

Tratam os presentes autos de Representação formulada pelo Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, com fulcro em irregularidades supostamente perpetradas pela Prefeitura Municipal de Boa Esperança (ES) quando do manuseio de verbas federais derivadas de linhas de crédito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Referidas verbas foram repassadas com o fim de viabilizar a implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), criado por meio da Medida Provisória nº 2.212, de 30/8/2001.

2. Devem ser construídas 85 casas na área rural e 65 na zona urbana. Em conformidade com o cronograma físico das obras em questão, essas casas deveriam estar prontas no prazo de 4 meses, prorrogável por mais 12 meses, contados a partir da assinatura da avença, ocorrida em 23/7/2004.

3. Consoante o disposto no art. 237, I, do Regimento Interno do TCU, os membros do Ministério Público Federal possuem legitimidade para representar a esta Corte. Sopesado o fato de que esta representação atende aos demais requisitos de admissibilidade, avalio que ela deve ser conhecida por esta Corte de Contas.

4. Após compulsar os elementos colacionados a estes autos, constatei que, em consonância com o disposto no termo da avença firmada pela CAIXA e pelo Município de Boa Esperança (ES), a contrapartida assumida pelo ente federado corresponde a 35,71% do valor total das obras.

5. Ocorre que, segundo informações prestadas pela Gerência de Desenvolvimento Urbano da CAIXA, até meados de julho de 2005, um ano após a assinatura do contrato em tela, haviam sido integralizados apenas 5,59% do valor fixado para a contrapartida no caso da área urbana e 24,40% do valor estipulado para a contrapartida na zona rural.

6. Comparando o cronograma físico previsto com o que foi efetivamente realizado, constata-se a existência de um atraso significativo nas obras. Fiscalização levada a efeito pela CAIXA verificou que, em julho de 2005, na área urbana, haviam sido iniciadas as fundações de 42 unidades habitacionais. Já na área rural havia 35 moradias, que se achavam em diversos estágios de execução, algumas delas praticamente concluídas.

7. Depreende-se que o atraso no repasse do valor da contrapartida avençada tem prejudicado de forma significativa o andamento das obras sob comento. Assim sendo e sopesada a relevância social do PSH, entendo ser conveniente e oportuna a determinação proposta pela unidade técnica no sentido de estabelecer um prazo para que a Prefeitura de Boa Esperança (ES) complete o valor da contrapartida a seu cargo, sob pena de instauração da competente TCE.

8. Com espeque nessas considerações, considero que a presente representação deve ser conhecida, para, no mérito, ser julgada procedente.

9. Finalmente, tendo em vista a solicitação de informações formulada pelo Dr. André Pimentel Filho, Procurador da República no Estado do Espírito Santo, considero que deve ser-lhe encaminhada cópia do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem.

Diante do exposto, concordando com a Secex (ES), VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 28 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 1056/2006 - TCU – Plenário

1. Processo TC-nº 017.730/2005-4

2. Grupo I - Classe de Assunto VII – Representação

3. Interessado: Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República – 2ª Região

3.1 Responsável: Amaro Covre, Prefeito Municipal de Boa Esperança (ES) - CPF nº 096.077.067-

49

4. Entidade: Município de Boa Esperança (ES)

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex (ES)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, com fulcro em irregularidades supostamente perpetradas pela Prefeitura Municipal de Boa Esperança (ES) quando do manuseio de verbas federais derivadas de linhas de crédito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Referidas verbas foram repassadas com o fim de viabilizar a implementação do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), criado por meio da Medida Provisória nº 2.212, de 30/8/2001.

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

9.1 – conhecer da presente representação, com fundamento no disposto no art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, julgá-la procedente;

9.2 – determinar ao Município de Boa Esperança (ES), na pessoa de seu representante legal, que, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta determinação, aplique o restante da contrapartida financeira estipulada quando da avença celebrada visando implementar o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH). Referidos recursos deverão ser empregados na consecução do objeto determinado nos respectivos Termos de Cooperação e Parceria firmados com a Caixa Econômica Federal, dando, assim, cumprimento às cláusulas constantes desses Termos;

9.3 - determinar à Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal - GIDUR que acompanhe o cumprimento da determinação constante do item 9.2 deste Acórdão, dando ciência ao TCU, a cada 30 (trinta) dias, da evolução físico-financeira das obras em questão;

9.4 – determinar à Gerência de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal - GIDUR que instaure o competente processo de tomada de contas especial, para apurar os fatos, identificar os

responsáveis e quantificar os prejuízos porventura causados aos cofres públicos, caso a determinação contida no item 9.2 deste Voto não seja cumprida no prazo fixado por esta Corte;

9.5 – determinar à Secex/ES que acompanhe o cumprimento das determinações precedentes;

9.6 – encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram ao Dr. Alex Amorim de Miranda, Procurador Regional da República da 2ª Região, e ao Dr. André Pimentel Filho, Procurador da República no Estado do Espírito Santo.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1056-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII – Plenário

TC-012.834/2006-4

Natureza: Solicitação

Interessado: Ministro da Cultura.

Unidade: Ministério da Cultura - MinC

Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: SOLICITAÇÃO DE MINISTRO DE ESTADO PARA PRORROGAR PRAZO DE ENCAMINHAMENTO DE TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONHECIMENTO. DEFERIMENTO EXCEPCIONAL. JUNTADA DOS AUTOS ÀS CONTAS.

Tratando-se de autoridade legitimada para formular solicitação de prorrogação de prazo de entrega de processos de contas, pode-se deferi-la, excepcionalmente, desde que devidamente fundamentada.

RELATÓRIO

Trata-se do Aviso 089/2006/GM/MinC, de 14/6/2006, por meio do qual o Exmº Sr. João Luiz Silva Ferreira, Ministro interino de Estado da Cultura, solicita prorrogação, por trinta dias, do prazo para envio dos processos de tomada e prestação de contas anual, exercício de 2005, das unidades da Administração Direta daquele Ministério, agregadas na Secretaria-Executiva-SE/MinC, bem como da entidade vinculada Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan.

2. O eminente ministro justificou seu pleito informando que a ocorrência de atraso na entrega definitiva dos processos à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) da Controladoria Geral da União (CGU-PR), após a sua devolução para providências de saneamento das falhas formais identificadas quando do seu encaminhamento ao órgão de Controle Interno, teria impactado os trabalhos de auditoria desenvolvidos pela SFC nas unidades mencionadas.

3. Dessa forma, o Diretor de Auditoria da Área de Produção e Emprego da Secretaria Federal de Controle Interno, por haver recebido os processos em comento nos dias 1/6/2006 e 6/6/2006, oficiou ao Ministério da Cultura para que este solicitasse a prorrogação para o dia 31/7/2006 do prazo de entrega dos processos a esta Corte.

É o relatório

VOTO

Consoante os termos da Decisão Normativa/TCU 71/2005, o encaminhamento ao Tribunal das contas de 2005 referentes às unidades mencionadas no Relatório retro, por serem processos não organizados de forma simplificada, deveria ocorrer até o dia até 30 de junho do exercício financeiro subsequente ao de que tratam as contas, ou seja, 30/6/2006. No caso em tela, entretanto, vem o Exmº Sr. Ministro interino da Cultura demonstrar a impossibilidade da apresentação destes processos em tempo hábil, requerendo dilação de prazo em trinta dias.

2. Tratando-se de autoridade legitimada para formular solicitações da espécie, desde que devidamente fundamentadas, não vejo óbice ao deferimento do pleito, nos termos requeridos.

Sendo assim, VOTO por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 1057/2006 - TCU - Plenário

1. Processo TC-012.834/2006-4
2. Grupo: I - Classe de assunto: VII – Solicitação.
3. Interessado: Ministro da Cultura.
4. Unidade: Ministério da Cultura – MinC.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação formulada pelo Exmº Sr. Ministro interino da Cultura no sentido de prorrogação de prazo para apresentação das contas anuais das unidades da Administração Direta do Ministério da Cultura, agregadas na Secretaria-Executiva-SE/MinC, bem como da entidade vinculada Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan, relativas ao exercício de 2005,

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 para deferir, em caráter excepcional, a prorrogação de prazo para a apresentação da Tomada de Contas das unidades da Administração Direta do Ministério da Cultura, agregadas na Secretaria-Executiva-SE/MinC e da Prestação de Contas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-Iphan, exercício 2005, conforme requerido;

9.2. dar ciência do presente acórdão ao Exmº Sr. Ministro de Estado da Cultura;

9.3. encaminhar os presentes autos à 6ª Secex, autorizando o seu apensamento oportuno às contas em questão.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1057-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-018.172/2004-8

Natureza: Representação.

Órgão: Departamento de Polícia Federal – DPF.

Interessado: Rogério Sales – Coordenador de Recursos Humanos do DPF.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONCESSÃO DE PENSÕES EM VALOR SUPERIOR À REMUNERAÇÃO DO INSTITUIDOR. IMPOSSIBILIDADE. LIMITE REMUNERATÓRIO IMPOSTO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONHECIMENTO. LEI N. 3.738/1960. REVOGAÇÃO. ORIENTAÇÕES.

1. Afronta a Constituição Federal o pagamento de pensões em valor superior a remuneração/proventos do instituidor do benefício.
2. A Lei n. 8.112/1990 revogou a Lei n. 3.738/1960, no que respeita aos servidores civis.

RELATÓRIO

Tratam os autos de expediente encaminhado pelo Sr. Rogério Sales, Coordenador de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Federal, visando a obter desta Corte de Contas pronunciamento sobre: “(...) consulta acerca da possibilidade de o DPF proceder ao pagamento de pensões originadas de um mesmo instituidor que, somadas, totalizem valor superior ao que faria jus se estivesse em atividade, com fundamento na Lei n. 3.738/60.” (fl. 31).

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIP, em instrução inicial de fl. 44, ressaltou que, a autoridade consulente não se insere entre aquelas mencionadas no art. 264, incisos I a VII, do Regimento Interno do Tribunal e que a matéria versa sobre caso concreto. Dessarte, propôs o encaminhamento dos autos ao gabinete do Exmo. Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

3. Ante a relevância da matéria versada nos autos, o presente processo foi autuado como Representação e encaminhado à SEFIP para a competente instrução (fl. 45).

4. A unidade técnica promoveu a instrução às fls. 46/51, anotando, em síntese que:

a) esta Corte manifestou-se sobre o assunto por ocasião da prolação da Decisão n. 299/1999 – TCU – Plenário, adotando entendimento pela possibilidade da pensão especial prevista na Lei n. 3.738/1960 ser paga juntamente com a pensão especial prevista na Lei n. 3.373/1958 ou na Lei n. 8.112/1990 (art. 215) relativas a um único instituidor, podendo a totalidade dos benefícios superarem a integralidade da remuneração ou dos proventos do instituidor;

b) o TCU, mediante a Decisão n. 1.485/2002 – Plenário, posicionou-se no sentido de declarar a impossibilidade da concessão da pensão militar prevista na Lei n. 3.765/1960 aos demais beneficiários do instituidor, no caso de renúncia da viúva a este benefício em razão de opção pelo recebimento da pensão especial de que trata a Lei n. 3.738/1960;

c) a Primeira Câmara, por meio do Acórdão n. 1.804/2003, recomendou ao órgão de origem que, a partir da Decisão n. 1.485/2002 – Plenário, não mais concedesse, simultaneamente ou não, a pensão militar da Lei n. 3.765/1960 aos demais beneficiários do instituidor, no caso de renúncia da viúva a este benefício, em razão de sua opção pelo recebimento da pensão especial de que trata a Lei n. 3.738/1960;

d) não podem prosperar formas de tratamento distintos para a família do funcionário civil e a do militar; e

e) a morte do funcionário não deve servir para incrementos nos proventos de aposentadoria.

5. Alfim, a SEFIP propõe, em pareceres coincidentes, que este Tribunal recomende a toda Administração Pública que, doravante, ao conceder o benefício previsto na Lei n. 3.738/1960, à viúva de servidor civil, em casos de pagamento cumulativo dessa pensão com aquelas previstas nas Lei ns. 3.373/1960 e 8.112/1990, relativas a um único instituidor, observe o limite de 100% da totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, resguardando-se as situações já consolidadas, em respeito à segurança jurídica.

6. O Ministério Público junto ao TCU, por meio do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se, à pedido do Exmo. Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, em parecer de fl. 53, concordando com o encaminhamento proposto pela unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 30 da Resolução n. 190/2006-TCU, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Auditor responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n. 11, no biênio 2005/2006.

2. Discute-se nestes autos a legalidade do pagamento, cumulativo, do benefício de pensão previsto na Lei n. 3.373/1958 com aquele previsto na Lei n. 3.738/1960.

3. Antes de prosseguir na análise do mérito dos presentes autos, entendo oportuno traçar breve histórico sobre o pagamento do benefício previdenciário previsto na Lei n. 3.373/1958.

4. A Lei n. 1.711/1952, antigo Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União, revogada pela Lei n. 8.112/1990, previa que, dentre outras, a assistência do servidor compreenderia a previdência, remetendo a regulação da matéria a outro diploma legal:

“art. 161 - O plano de assistência compreenderá:

(...)

II - previdência, seguro e assistência judiciária;

(...)

Art. 256 - O Poder Executivo, dentro do prazo de 12 meses, promoverá as medidas para a execução do plano de assistência referido no art. 161 desta lei, incluindo o limite mínimo de 45% do vencimento, remuneração ou provento do funcionário, como base da pensão à sua família.”

5. Com efeito, a Lei n. 3.373/1958 dispôs sobre o plano de assistência ao funcionário e sua família, na parte relativa à Previdência, estabelecendo em 50% do salário base a soma das pensões pagas à família do contribuinte. Tal diploma referia-se a pensões pelo fato de dividirem-se em temporárias e vitalícias.

6. Com a edição da Lei n. 3.738/1960 foi assegurada às viúvas de servidores civis e militares que fossem acometidas de tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia ou cardiopatia grave pensão especial na base de 100% do vencimento mensal que faria jus o **de cujus**.

7. Assim, caso a viúva acometida de moléstia especificada na lei supra citada renunciasse à pensão que recebia com base na Lei n. 3.373/1958 em prol do benefício especial previsto na Lei n. 3.738/1960, a cota-parte da pensão daquela lei era revertida para os pensionistas temporários.

8. Tal situação gerava a possibilidade de um mesmo instituidor gerar duas pensões distintas: uma na base de 50% para beneficiário temporário (Lei n. 3.373/1958) e outra de 100% para a viúva acometida da moléstia especificada na Lei n. 3.738/1960.

9. Nesse sentido, a dúvida suscitada pelo Coordenador de Recursos Humanos diz respeito à legalidade do pagamento das pensões em limite superior a 100% da remuneração/proventos do **de cujus**, uma vez que esta Corte, por meio da Decisão n. 299/1999 – Plenário, posicionou-se no sentido de garantir a legalidade da acumulação das pensões:

“O Tribunal Pleno, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei n. 8.443/1992, DECIDE:

8.1. conhecer da consulta formulada pelo Sr. Diretor do Serviço de Auditoria e Controle Interno do TRT da 6ª Região;

8.2. responder ao consulente que:

8.2.1. a pensão especial prevista na Lei n. 3.738/60 pode ser paga juntamente com a pensão prevista na Lei n. 3.373/1958 ou na Lei n. 8.112/90 (art. 215), relativas a um único instituidor, podendo a totalidade dos benefícios ser superior à integralidade da remuneração ou dos proventos do instituidor;

8.2.2. não pode haver reversão de cota da pensão prevista na Lei n. 3.373/58 ou na Lei n. 8.112/90 (art. 215), para beneficiários remanescentes desta pensão, em face da expressa vedação contida no art. 216, § 1º, da citada Lei n. 8.112/90.”.

10. Entendo que o deslinde da questão versada nestes autos passa, necessariamente, pela análise dos dispositivos constitucionais referentes à previdência do servidor público. Senão vejamos.

11. A Constituição Federal de 1988, no art. 40, § 5º, (redação original) previa que o benefício da pensão por morte equivaleria à totalidade da remuneração do servidor:

“Art. 40. O servidor será aposentado:

(...)

§ 4.º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

§ 5.º **O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido**, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.” (grifo nosso).

12. A reforma previdenciária implementada por meio da Emenda Constitucional – EC n. 20 de 1998 reforçou, ainda mais, a impossibilidade de o benefício da pensão por morte extrapolar a remuneração do servidor falecido:

“Art.40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

(...)

§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, **não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.**

§ 3º - **Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.**

(...)

§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será **igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento**, observado o disposto no § 3º.” (grifos nossos).

13. Já a reforma implantada pela Emenda Constitucional n. 41 de 2003 limitou o benefício da pensão por morte ao limite máximo estabelecido para o regime geral de previdência social, acrescido de parcela variável calculada sobre o excedente a este limite:

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

(...)

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:

I - ao valor da **totalidade dos proventos** do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.”

14. É de se notar que a EC n. 41/2003 instituiu dispositivo que, quando implementado, impossibilitará a percepção do valor integral da remuneração do instituidor da pensão por parte do(s) beneficiário(s).

15. Ora, se todo o caminho percorrido pelo legislador Constituinte Originário e Derivado é no sentido de impossibilitar a extrapolação do limite da remuneração do servidor falecido para a concessão do benefício de pensão e de limitar ainda mais a percepção da integralidade da remuneração do **de cujus**, não há como esta Corte de Contas ir de encontro à **mens legis** da Carta Magna.

16. Ressalto que tal questão foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal – STF, tendo a ministra Ellen Grace, Relatora do RE 241.925-PE, asseverado que:

“Correta a argumentação nas razões do recurso extraordinário no sentido de que a ação busca ‘um benefício igual aos vencimentos do servidor se vivo fosse, acrescido de pensão previdenciária que será igual aos mesmos vencimentos, de modo que a morte do servidor converte-se em lucro para as viúvas, o que não é o objetivo legal’ (fl. 113). Dessa forma, a dedução dos benefícios previdenciários da pensão recebida pela recorrida é medida que se impõe, pois o **quantum** a receber não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos recebidos pelo servidor à época de seu falecimento.

Nesse sentido é a manifestação da Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do eminente Subprocurador-Geral Dr. Edson Oliveira de Almeida, **verbis**:

‘1. Conforme se lê no § 5º do art. 40 da Constituição, na redação original, o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei. Não editada lei ordinária fixando limite inferior, tem-se que o limite do valor da pensão é a totalidade dos vencimentos do instituidor. E esse limite, imposto pela norma constitucional, não pode ser ultrapassado sob o argumento de cuidar-se de cumulação adotada por leis anteriores à Carta de 1988. Destarte, já não é possível somar o valor da pensão estatutária ao da pensão especial da Lei n.º 6.782/80 para, sob o argumento do direito adquirido, ultrapassar o limite máximo imposto pela ordem constitucional.

2. Dentro desse quadro, correta a aplicação do redutor pela administração, como decorrência do ajuste da pensão ao disposto na Constituição de 1988, conforme expressa determinação do art. 20 do ADCT.’”.

17. Diante de tal cenário, entendo que não há como prosperar a tese de que a cota-parte do benefício previdenciário previsto na Lei n. 3.373/1958 possa reverter para eventuais beneficiários de pensão temporária no caso de a viúva ser acometida de moléstia especificada na Lei n. 3.738/1960, por considerar que tal situação é absolutamente incompatível com o texto Constitucional.

18. Sabe-se que a interpretação das leis deve ser feita de modo a conferir maior eficácia ao ordenamento jurídico pátrio. Não pode o intérprete descurar da tarefa de adequar o sentido dos textos legais à intenção do legislador.

19. Não bastassem as considerações acima expendidas, cabe observar que o pagamento cumulativo das pensões previstas nos dois normativos legais (Lei ns. 3.373/1958 e 3.738/1960) representaria um ganho à família do instituidor da pensão que não se concretizaria caso este estivesse vivo.

20. Tal situação ocasionaria maior valorização do servidor após a sua morte. O benefício previdenciário de pensão não existe para garantir incremento de renda após o falecimento do servidor; o que deve ser garantido à família do **de cujus** é um nível de renda compatível com aquele existente quando o servidor ainda era vivo.

21. Cabe ressaltar que a Lei n. 8.112/1990, a qual passou a regular a seguridade social dos servidores públicos a partir de 11/12/1990, não tratou especificamente da concessão de benefício diferenciado à beneficiária de pensão que viesse a ser acometida de moléstia especificada em lei.

22. Assim, ante o novo regramento da questão previdenciária imposto pela Constituição Federal de 1988, bem como as normas da Lei n. 8.112/1990, entendo que a Lei n. 3.738/1960 não foi recepcionada pela nova ordem constitucional.

23. Por derradeiro, informo que esta Corte, mediante a Decisão n. 1.485/2002 – Plenário e Acórdão n. 1.804/2003 – Primeira Câmara, já firmou entendimento pela impossibilidade da reversão da pensão militar, da Lei n. 3.765/1960, aos filhos, após a renúncia da viúva ao benefício, optando pela pensão especial da Lei n. 3.738/60.

24. Nesse sentido, em consonância ao princípio da isonomia, cabe a este Tribunal estender aos funcionários civis o tratamento dispensado aos militares no que respeita à matéria tratada nestes autos.

Pelo exposto, acolhendo as propostas formuladas nos autos, voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO – Ministro Benjamin Zymler

De início, gostaria de registrar que solicitei vista do presente processo, outrora relatado pelo eminente Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, por discordar do entendimento acerca da subsistência da pensão criada pela Lei n.º 3.738/1960 no ordenamento jurídico inaugurado pela Carta de 1988.

O atual relator, eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa formula proposta na mesma linha por mim defendida, razão pela qual opto por apresentar apenas a presente declaração de votos, com algumas considerações sobre a matéria.

Em primeiro lugar, deve-se registrar que, até o advento da Constituição de 1988, o texto constitucional não tratava do tema, que era disciplinado apenas pela legislação ordinária.

Em segundo lugar, é importante mencionar que os conceitos de previdência e assistência utilizados na vetusta legislação das décadas de 1950 e 1960 não são aqueles utilizados atualmente, pela Constituição Federal, legislação e doutrina pátria. O termo “assistência” anteriormente empregado em nada se assemelha com o significado da expressão “assistência social” utilizada na Constituição Federal. Além disso, segundo o art. 1º da Lei n.º 3.373/1958, a previdência visava à proteção da família do servidor após seu falecimento, ao passo que o conceito atual, insculpido no art. 201 da Constituição Federal, abrange não só a família como o próprio trabalhador.

O Capítulo VII da Lei n.º 1.711/1952 tratava da “assistência” ao servidor e a sua família e abrangia assistência médica, previdência, financiamento para aquisição de imóvel, cursos de aperfeiçoamento, dentre outros (art. 161). Não obstante, em se tratando de previdência do servidor, essa lei disciplinou, basicamente, a concessão de aposentadoria. No que se refere à pensão, a norma limitou-se ao benefício devido em caso de falecimento do servidor em acidente de serviço (art. 242) ou doença especificada em lei (na forma da legislação posterior, como, por exemplo, a Lei n.º 6.782/1980). Neste caso, a pensão deveria ser paga com base na remuneração do servidor. Para as demais hipóteses, a norma remeteu a matéria à regulamentação posterior:

“Art. 256. O Poder Executivo, dentro do prazo de 12 meses, promoverá as medidas para a execução do plano de assistência referido no art. 161 desta lei, incluindo o limite mínimo de 45% do vencimento, remuneração ou provento do funcionário, como base da pensão à sua família.”

A Lei n.º 3.373/1958, em obediência aos parâmetros fixados pelo art. 256 da Lei n.º 1.711/1952, fixou o valor do somatório das pensões devidas à família do servidor em 50% do salário-base. As pensões dividiam-se em vitalícias e temporárias, conforme os beneficiários. Se houvesse concorrência entre essas modalidades de pensão, o valor total pago seria dividido igualmente entre os dois grupos. No caso do falecimento de um beneficiário, sua cota-parte reverteria para beneficiários da mesma ordem (pensão temporária para pensionista temporário e pensão vitalícia para pensionista vitalício – embora, em regra,

existisse apenas um titular da pensão vitalícia). Apenas na inexistência de beneficiário da mesma ordem, a cota-parte seria revertida para outra ordem de beneficiário, a exemplo do que ocorre atualmente.

Contudo, o valor do benefício não acompanhava, necessariamente, as variações salariais dos ativos. Tanto assim que o art. 9º da norma previa que o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado deveria reajustar as pensões em prazos não superiores a um quinquênio, de forma a atender as variações do custo de vida.

Posteriormente, foi editada a Lei n.º 3.738/1960, que assegurou pensão especial às viúvas de servidores civis e militares que fossem acometidas das seguintes moléstias: tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia ou cardiopatia grave. A Lei n.º 7.670/1988 incluiu, dentre as moléstias ensejadoras do benefício, a síndrome da imunodeficiência adquirida (Sida, ou Aids, como é normalmente designada). A pensão, inacumulável com qualquer outro benefício pago pelos cofres públicos, equivalia ao **vencimento** a que teria direito o servidor falecido.

Assim, em caso de falecimento do servidor que não configurasse acidente em serviço, a viúva receberia 50% do salário-base, se não houvesse outros beneficiários de pensão vitalícia ou temporária. Caso contrário, receberia a metade desse valor, ou seja, 25%. Na hipótese de ser a viúva acometida por alguma das citadas moléstias, passaria a receber a pensão da Lei n.º 3.738/1960, se fosse mais interessante, ao passo que sua cota-parte da pensão da Lei n.º 3.373/1958 era revertida para os pensionistas temporários.

Com o advento da Constituição de 1988, a matéria ganhou foro constitucional e significativas alterações foram introduzidas – algumas das quais dependiam de lei. O art. 40, em sua redação original, estipulava:

“Art. 40. O servidor será aposentado:

.....
 § 4.º *Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.*

§ 5.º **O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.**” (grifei)

Observe-se que a norma constitucional usou o termo “pensão”, no singular, o que indica a impossibilidade de a legislação ordinária instituir mais de um tipo de pensão pago em decorrência do exercício passado de um mesmo cargo público. O Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu por maioria, quando do julgamento do MI 211-8, que o § 5º do art. 40 da Constituição Federal era auto-aplicável, de forma que os valores das pensões passaram a corresponder, imediatamente, à totalidade dos vencimentos ou proventos. Uma vez que a Lei n.º 8.112/1990 estipulou, em seu art. 42, o teto de remuneração e de proventos, a previdência do servidor restou totalmente regulada, exceto no que concerne ao pagamento de contribuições sociais. Vale lembrar que o legislador ordinário, em obediência ao mandamento constitucional, fixou, como limite para o pagamento de remuneração e pensão a remuneração de Ministro de Estado, dos membros do Congresso Nacional e dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme o Poder ao qual estivesse vinculado o servidor.

Diante da nova disciplina constitucional e legal, afastado ficou o benefício especial previsto pela Lei n.º 3.738/1960 por falta de previsão legal e por incompatibilidade com o novo regime. Em relação à família do instituidor, dificilmente as novas disposições teriam implicado prejuízo, uma vez que os antigos benefícios eram limitados a 50% do salário-base e a 100% do **vencimento**, ao passo que o novo benefício passou a ser calculado com base nos proventos ou vencimentos. Para os novos pensionistas, por evidente, não há como questionar a eficácia das novas disposições.

Dessa forma, entendo que a Lei n.º 8.112/1990 não só revogou a Lei n.º 1.711/1952 e legislação complementar como também as demais disposições em contrário, dentre as quais se inclui a Lei n.º 3.738/1960.

Ademais, inconcebível que as novas regras sejam aplicadas somente no que beneficia os dependentes dos servidores – integralização das pensões. Ou bem se aplicam todas as novas disposições, ou mantêm-se os benefícios da forma como anteriormente vigoravam.

É de ver, contudo, que, segundo entendimento do STF, consubstanciado no MS 21.521-6-CE, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, as disposições do § 5º do art. 40 da Constituição Federal aplicam-se às pensões concedidas sob a sistemática anterior:

“Posta assim a questão, indaga-se: as pensões concedidas anteriormente à Lei n.º 8.112, de 1990, deverão corresponder, também, ao da respectiva remuneração ou provento?”

A resposta é positiva.

A uma, porque o § 5º do art. 40, da Constituição, refere-se, sem distinguir, ao benefício da pensão por morte, a dizer que corresponderá ele à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido. Quer dizer, o benefício da pensão por morte, a dizer que corresponderá ele à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido. Quer dizer, o benefício da pensão por morte vigente quando da promulgação da Constituição, viu-se abrangido pela disposição inscrita no § 5º do seu art. 40. A Constituição não se refere às pensões a serem concedidas a partir da sua promulgação, mas ao ‘benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido...’ A Lei n.º 8.112, de 1990, por sua vez, estabelece que, ‘por morte o servidor, os dependentes fazem jus a uma pensão mensal de valor correspondente ao da respectiva remuneração ou provento, a partir da data do óbito, observado o limite estabelecido no art. 42’. A lei, tal qual a Constituição, não distingue entre pensões concedidas e pensões a serem concedidas.

A duas, porque a Constituição, espancando dúvidas, dispôs, no art. 20 do ADCT:

‘Art. 20. Dentro de cento e oitenta dias, proceder-se-á á revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionistas e à atualização dos proventos e pensões a eles devidos, a fim de ajustá-los ao dispositivo na Constituição’.

Ressalto que o MS 21.521-6-CE foi impetrado contra decisão administrativa do Tribunal de Contas da União segundo a qual o pagamento das pensões concedidas anteriormente à Constituição Federal deveria ser regido pela legislação antiga.

Desse modo, não há fundamento para aplicar, em parte, a legislação antiga, sob o argumento de tratar-se de norma especial, mesmo porque, repito, a Constituição instituiu novo sistema previdenciário para o servidor, que foi regulamentado pela Lei n.º 8.112/1990.

Querer aplicar, em conjunto, normas anteriores e posteriores à Constituição – mas tão-somente no que é benéfico aos dependentes do servidor falecido – além de desnaturar o novo sistema instituído, resulta em pagamentos de benefícios que, em sua totalidade, superam a remuneração ou os proventos a que faria jus o servidor falecido, numa clara violação aos princípios da razoabilidade e da isonomia. Isso porque, se vivo estivesse o servidor, fosse ele ativo ou inativo, nenhum valor seria acrescido à sua remuneração ou provento em virtude da moléstia da qual sua esposa foi acometida.

O STF analisou matéria similar quando do julgamento do RE 241.925-PE, relatado pela Ministra Ellen Grace, cuja fundamentação em muito se aproxima daquela adotada pelo Ministro Ubiratan Aguiar na Decisão n.º 1.485/2002-Plenário. No relatório apresentado, consta excertos da defesa da União, que sustentou:

“a) – a ineficácia do enunciado da súmula n.º 63 do extinto TFR face ao advento da nova Constituição;

*b) – o fato de corresponder a pensão à totalidade, a integralidade dos vencimentos do servidor falecido, o que não ocorria no sistema anterior onde se admitia a cumulação de pensões dado o caráter parcial de seus respectivos **quanta**;*

c) – a vedação constitucional à cumulação de pensões instituídas pela Constituição Federal a partir de 5 de outubro de 1988. Essa proibição consta do parágrafo 5º do artigo 40 ao referir ao ‘benefício de pensão por morte’ no singular. Ora, se é no singular é somente uma. E se somente uma, é a única, o que implica em afastar, arredar a idéia, o conceito de mais uma, ou seja, o da duplicidade, o da cumulação de pensões;

d) – a vedação constitucional da cumulação de pensões é reforçada pelo fato do benefício corresponder ‘à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido’.”

Assim se posicionou a relatora:

“Correta a argumentação nas razões do recurso extraordinário no sentido de que a ação busca ‘um benefício igual aos vencimentos do servidor se vivo fosse, acrescido de pensão previdenciária que será igual aos mesmos vencimentos, de modo que a morte do servidor converte-se em lucro para as

viúvas, o que não é o objetivo legal' (fl. 113). Dessa forma, a dedução dos benefícios previdenciários da pensão recebida pela recorrida é medida que se impõe, pois o **quantum** a receber não pode extrapolar a totalidade dos vencimentos recebidos pelo servidor à época de seu falecimento.

Nesse sentido é a manifestação da Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do eminente Subprocurador-Geral Dr. Edson Oliveira de Almeida, **verbis**:

'1. Conforme se lê no § 5º do art. 40 da constituição, na redação original, o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei. Não editada lei ordinária fixando limite inferior, tem-se que o limite do valor da pensão é a totalidade dos vencimentos do instituidor. E esse limite, imposto pela norma constitucional, não pode ser ultrapassado sob o argumento de cuidar-se de cumulação adotada por leis anteriores à Carta de 1988. Destarte, já não é possível somar o valor da pensão estatutária ao da pensão especial da Lei n.º 6.782/80 para, sob o argumento do direito adquirido, ultrapassar o limite máximo imposto pela ordem constitucional.

2. Dentre desse quadro, correta a aplicação do redutor pela administração, como decorrência do ajuste da pensão ao disposto na Constituição de 1988, conforme expressa determinação do art. 20 do ADCT.'"

Ora, se as pensões já instituídas deveriam sofrer ajustes até serem reduzidas ao limite imposto pelo texto constitucional, não há como defender a tese da continuidade da vigência da Lei n.º 3.738/1960, pois isso possibilitaria o pagamento de pensões em valor superior ao teto constitucional. É inconcebível que o servidor seja mais valorizado em sua morte que em sua vida, ainda que se diga que a situação da viúva acometida de doença especificada em lei é especial. Como dito anteriormente, nenhum valor seria acrescido aos proventos, se vivo estivesse o servidor, pela doença de seu cônjuge.

Questão complexa é saber se Constituição de 1988 afastou a pensão instituída pela Lei n.º 3.738/1960 ou se simplesmente limitou o valor do somatório das pensões, concedidas com base nas diversas normas legais (Leis n.º 1.711/1952, 3.373/1958, 3.738/1960, 3.765/1960, 6.782/1980), aos vencimentos ou proventos do instituidor. Considerando, entretanto, que não se busca a alteração de situações já constituídas com base em entendimento anterior, eventualmente divergente, suficiente registrar que, a partir da Lei n.º 8.112/1990, que disciplinou totalmente a matéria, a norma restou revogada para os servidores civis. Significa dizer que a viúva que viesse a ser acometida por doença especificada em lei não mais teria benefício especial, já que a Lei n.º 8.112/1990 não prevê tal tipo de benefício.

Se fosse intenção do legislador manter esse benefício após a promulgação da Constituição de 1988, deveria ter dele tratado expressamente na Lei n.º 8.112/1990, uma vez que a Lei n.º 3.738/1960 somente outorgava a pensão à viúva. Como é sabido, o inciso I do art. 5º da Constituição Federal igualou homens e mulheres em direitos e obrigações. Portanto, injustificada seria a não-extensão desse tipo de pensão ao viúvo que se encontra na mesma circunstância. E tal extensão deveria decorrer de lei, segundo o Supremo Tribunal Federal (RE 204193/RS):

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO: EXTENSÃO AO VIÚVO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. C.F., art. 5º, I; art. 195 e seu § 5º; art. 201, V. AUTARQUIA: HONORÁRIOS DA SUCUMBÊNCIA. Lei nº 9.527, de 1997, art. 4º. I. - A extensão automática da pensão ao viúvo, em obséquio ao princípio da igualdade, em decorrência do falecimento da esposa- segurada, assim considerado aquele como dependente desta, exige lei específica, tendo em vista as disposições constitucionais inscritas no art. 195, caput, e seu § 5º, e art. 201, V, da Constituição Federal."

Ora, a omissão do legislador ordinário sobre o tema – quando necessariamente deveria tê-lo abordado, por força de mandamento constitucional (§ 5º do art. 195) – não pode ser tida como mero descuido, mas sim como uma clara evidência de que a pensão da Lei n.º 3.738/1960 não subsistiu no novo ordenamento jurídico.

Também não procede, **data venia**, a alegação de que a pensão da Lei n.º 3.738/1960 possui natureza distinta daquela instituída pela Lei n.º 8.112/1990. É benefício previdenciário – independentemente de ser ou não o sistema contributivo –, pois devido apenas aos integrantes do sistema previdenciário, embora tenha dois requisitos: a morte do servidor e a doença da viúva, na forma da lei.

Não se trata de benefício assistencial, ou seja, de *assistência social*, pois este tipo de benefício não pode ser restrito a determinado grupo, mas é devido a todos que dele necessitarem.

Não fossem suficientes todos esses argumentos, a Lei n.º 9.717/1998 estipulou:

Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

Como se sabe, não existe dispositivo na Lei n.º 8.213/1991 que assegure benefício similar ao da Lei n.º 3.738/1960.

Não se devem ignorar, também, as mudanças no texto constitucional introduzidas pela EC n.º 20/1998, que limitou os proventos de aposentadoria e as pensões ao valor da remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão (§ 2º do art. 40).

Posteriormente, a EC n.º 41/2003 impôs regras ainda mais restritivas, que impuseram uma redução no **quantum** pago ao cônjuge supérstite, quando o valor do benefício supera o teto máximo fixado para o RGPS, como bem apontou o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

Por fim, gostaria de frisar que a análise ora efetuada não abrange a viúva de servidor militar, uma vez que o art. 40 da Constituição Federal trata apenas de servidor civil.

Feitas essas considerações, acompanho o ilustre relator, bem assim os pareceres da Secretaria de Fiscalização de Pessoal e do Ministério Público.

TCU, Sala das Sessões, em 28 junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

DECLARAÇÃO DE VOTO – Ministro Walton Alencar Rodrigues

A seguridade social ostenta, entre outros objetivos, assegurar a uniformidade e a equivalência de serviços às populações urbanas e rurais, além da equidade na forma de participação no custeio (art. 194, incisos II e V, da CF/88, com a redação da EC 20/98).

A Carta Magna determina que a previdência do servidor público observe o regime de caráter contributivo e os critérios de equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40, caput, da CF/88, com reação da EC 41/2003).

A manutenção da Lei 3.738/60, que contempla em termos vantajosos a concessão de pensão especial, em favor de viúva de servidor público civil ou militar, tem o condão de gerar benefício para o qual o instituidor nitidamente não contribuiu. Há, pois, flagrante ofensa ao princípio isonômico, implícito nas disposições constitucionais referidas, bem como explícito no art. 5º, inciso I, da Carta Magna (homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição), ao conferir a vantagem questionada exclusivamente à viúva, dentre vários outros problemas.

A Lei 3.738/60, portanto, não foi recepcionada pela Constituição Federal.

Ainda que o fosse - o que se admite somente para argumentar - a concessão da pensão especial tem nítido contorno previdenciário, porquanto visa a assegurar a manutenção da cônjuge supérstite e, conseqüentemente, de sua família, em razão da morte do servidor público. Tanto é assim que a ausência do falecimento do instituidor impossibilita a concessão da referida pensão especial, pois a vantagem é conferida somente à viúva.

Os termos da norma – de natureza previdenciária – na forma como interpretada, permite à família do instituidor usufruir de benefício da ordem de 150 % superior à remuneração na atividade do servidor público civil, ou 200% da retribuição que o militar percebia em vida, em flagrante contrariedade ao imperativo constitucional contido no art. 40, § 7º, da Carta Magna.

De qualquer forma, o benefício foi diretamente revogado pela Constituição Federal, com os dispositivos citados. Caso assim não se entenda, ao disciplinar a previdência do servidor público federal, a Lei 8.112/90 implicitamente revogou a Lei 3.738/60, visto que não tratou especificamente de conceder

semelhante vantagem especial de que tratava o diploma anterior. Ao não dispor sobre essa espécie de benefício e, ao mesmo tempo, regulamentar a seguridade de todo o serviço público federal, prevalece nítida e evidente a intenção do legislador em não perpetuar a concessão da pensão especial mencionada.

Por essas razões, acompanho a proposta do Relator, Auditor Marcos Bemquerer Costa, no sentido de que, a partir da Constituição de 1988, o valor do benefício de pensão não pode superar o valor dos proventos ou vencimentos a que faria jus o servidor, assim como a Lei 8.112/90, que disciplinou a seguridade social do servidor público federal, revogou a Lei 3.738/60.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2006.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Revisor

ACÓRDÃO Nº 1058/2006-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC n. 018.172/2004-8.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Rogério Sales – Coordenador de Recursos Humanos do DPF.
4. Órgão: Departamento de Polícia Federal – DPF.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: SEFIP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação em que o Coordenador de Recursos Humanos do Departamento de Polícia Federal visa a obter desta Corte de Contas pronunciamento sobre a possibilidade de pagamento de pensões originadas de um mesmo instituidor que, somadas, totalizem valor superior ao que faria jus se estivesse em atividade, com fundamento na Lei n. 3.738/60.

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

9.1. conhecer da presente Representação, vez que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237 do Regimento Interno do TCU, c/c os artigos 68 e 69, inciso VI, da Resolução TCU n. 136/2000, para orientar o Departamento de Polícia Federal no sentido de que:

9.1.1. a partir da Constituição de 1988, o valor do benefício de pensão não pode superar o valor dos proventos ou vencimentos a que faria jus o servidor;

9.1.2. a Lei n.º 8.112/1990, que disciplinou a seguridade social do servidor público federal, revogou a Lei n. 3.738/1960, no que concerne ao servidor civil;

9.1.3. o § 2º do art. 40 do texto constitucional, com a redação conferida pela EC n.º 20/1998, limitou os proventos de aposentadoria e as pensões à remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de base para a concessão da pensão;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Departamento de Polícia Federal.

10. Ata nº 26/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 28/6/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1058-26/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

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

ADYLSO MOTT

MARCOS BEMQUERER COSTA

Presidente

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES
DA ATA Nº 26, DE 28.6.2006
SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO	PÁG.
000.924/2005-2	GP	6ª Secex e Serur	1023	
001.477/2006-1	BZ	---	1028	
002.049/2006-0	MBC	5ª Secex	1037	
002.312/2006-6	NA	Secex/MG	1046	
002.313/2006-3	NA	Secex/MG	1047	
002.510/2006-2	NA	Secex/AL	1048	
003.105/2006-5	NA	Secex/RN	1049	
005.154/2005-0	VC	Secob	1042	
006.368/2005-1	BZ	2ª Secex	1035	
007.465/2005-0	VC	Semag	1039	
007.685/2005-3	BZ	Serur	1029	
008.902/1995-0	GP	1ª Secex e Serur	1024	
010.015/2003-1	BZ	Secex/PB	1034	
010.978/2002-2	VC	Serur	1021	
011.320/2003-2	BZ	1ª Secex	1027	
011.768/2001-1	BZ	4ª Secex	1045	
012.251/2000-3	BZ	Serur	1032	
012.600/2000-6	VC	Serur e Secob	1020	
012.782/2004-0	UA	Serur e Secex/RS	1026	
012.834/2006-4	ASC	6ª Secex	1057	
013.154/2004-7	GP	Secex/MG	1053	
013.350/2005-7	MBC	Secex/MS	1051	
013.490/2003-1	NA	Serur	1033	
013.868/1999-3	UA	Secex/BA	1055	
016.229/1999-1	GP	6ª Secex	1043	
016.609/2003-4	WAR	Secex/PB e Serur	1022	
017.203/2005-0	ASC	6ª Secex	1036	
017.730/2005-4	BZ	Secex/ES	1056	
018.172/2004-8	MBC	Sefip	1058	
018.302/2005-2	VC	Semag	1040	
019.050/2005-8	NA	Secex/SP	1050	
019.178/2005-4	VC	Secob	1041	
020.841/2005-5	GP	1ª Secex	1054	
030.748/1991-7	NA	Secex/RJ	1038	
374.010/1992-7	BZ	Serur	1030	
600.077/1994-2	UA	---	1025	
926.328/1998-0	BZ	Serur	1031	