



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 35 DE 26 DE AGOSTO DE 1998
- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM.....DEDE 1998
PUBLICADA EMDE.....DE 1998

ACÓRDÃOS DE Nºs 119 a 125
DECISÕES DE Nºs 568 a 577

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ATA Nº 35, DE 26 DE AGOSTO DE 1998
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Homero dos Santos
Repr. do Ministério Público: Dr. Walton Alencar Rodrigues
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Eugênio Lisboa Vilar de Melo

Com a presença dos Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e Valmir Campelo, bem como do Procurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues, o Presidente, Ministro Homero dos Santos, declarou aberta a Sessão Ordinária do Plenário, às quatorze horas e trinta minutos, havendo registrado as ausências do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, dos Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha, por motivo de férias; e, ainda, do Ministro-Substituto Benjamin Zymler, em missão oficial deste Tribunal no exterior (Regimento Interno artigos 28 a 31, 35, 66, incisos I a V, e 94, incisos I e V, e 112, inciso I, alínea b).

DISCUSSÃO E VOTAÇÃO DE ATAS

O Tribunal Pleno aprovou as Atas nºs 33 e 34, das Sessões Extraordinária e Ordinária realizadas em 19 corrente, cujas cópias autenticadas haviam sido previamente distribuídas aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigos 31, inciso I, 37, 38 e 66).

AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- Comunicação do Presidente, Ministro Homero dos Santos

“Senhores Ministros,
Senhor Subprocurador-Geral,

Submeto à apreciação dos eminentes Pares a proposição que me foi recentemente dirigida pelo ilustre Ministro Iram Saraiva, na qualidade de Supervisor da Revista do TCU, no sentido de que se delibere, nos termos do art. 4º da Resolução nº 81/97, sobre a inclusão do Relatório da Auditoria, acerca de irregularidades em estabelecimentos da área de saúde no Estado do Rio de Janeiro (TC-003.328/97-0), na publicação *Auditorias do Tribunal de Contas da União*.

Consoante esclarecido, o Conselho Editorial da Revista deste Tribunal, em reunião realizada em 26 de maio do corrente ano para apreciar as matérias a serem incluídas na Revista nº 75, entendeu que o mencionado trabalho de auditoria, encaminhado pelo nobre Ministro Humberto Guimarães Souto, melhor se ajustaria àquele outra publicação.

Esclareço que o Relator do trabalho já se manifestou de acordo com a proposta.
Os Senhores Ministros também estão de acordo?”

CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – FPM

- Comunicação do Ministro Adhemar Paladini Ghisi

“A Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997 estabeleceu os mais novos critérios de rateio dos recursos do FPM, entrando em vigência a partir de 01 de janeiro de 1998.

Com base nessa norma legal o TCU fixou os coeficientes dos Municípios para o corrente exercício, conforme o estabelecido na Decisão Normativa nº 18, de 23.12.97, publicada no DOU de 30.12.97.

Vale dizer que para os Municípios do Estado de Santa Catarina não houve redução de coeficiente. Com a norma do TCU ficou garantido que nenhum Município do Estado reduziria seu índice de participação nos recursos do FPM durante todo o exercício de 1998.

De acordo com a mencionada Lei Complementar, para o exercício de 1999 não haverá redução de coeficiente de qualquer Município do Estado. Serão mantidos os atuais coeficientes, no entanto para aqueles que deveriam ter um menor coeficiente em razão de perda de população será aplicado um redutor financeiro de 20% sobre o ganho adicional.

Por oportuno registre-se que, por força desta regra, 70 (setenta) Municípios do Estado de Santa Catarina, que sofreram perda de população anteriormente, não tiveram nenhum prejuízo financeiro em 1998, no entanto para 1999 o seu ganho adicional terá aplicação do redutor financeiro que será de 20% (incidirá somente sobre o ganho adicional e não sobre a receita total do seu FPM).

Esta regra prevalecerá até o ano 2003, quando então todos os Municípios terão seus coeficientes fixados, rigorosamente, de acordo com sua população residente, informada anualmente pelo IBGE ao TCU, nos termos da legislação vigente. Assim, no período de cinco anos todos deverão se ajustar à regra fundamental da distribuição dos recursos do FPM, ou seja, distribuição proporcional à população de cada unidade municipal.

No caso da Capital Florianópolis e dos Municípios que participam da Reserva do, FPM de 4% (Blumenau, Criciúma, Joinville e Lages), além do fator população é considerado no cálculo do coeficiente de participação no FPM o fator inverso da renda per capita do Estado.

A partir de 1999, o Município de São José, que atualmente tem coeficiente 3.8 (três ponto oito), também participará da Reserva do FPM prevista em lei, o que permitirá para este Município um incremento de receita de cerca de 50% em relação aos valores que hoje recebe do FPM. Desse modo, qualquer outro Município que se enquadre nos coeficientes 3.8 (três ponto oito) e 4.0 (quatro ponto zero) participam dessa Reserva do FPM.

Por ser importante para o planejamento dos Municípios, informo aos Senhores que a expectativa de variação real do FPM deste ano sobre o exercício anterior – 1998; 1997 – é de + 10% descontada a inflação calculada pelo IGP-DI. Vale dizer que para o mês de agosto em relação a julho está previsto aumento de + 28%, setembro em relação a agosto uma queda de – 14%, e outubro em relação a setembro um crescimento de + 8%.”

Na oportunidade, o Presidente, Ministro Homero dos Santos congratulou-se com o Ministro Adhemar Paladini Ghisi, pela comunicação apresentada.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

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

SORTEIO DE PROCESSO AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-022.319/92-1

Interessado: Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - CHESF

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

SORTEIO DE PROCESSO AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA

Processo: TC-250.764/95-4

Interessado: Joaquim de Oliveira Cunha, ex-Prefeito Municipal de Gavião - BA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-013.146/91-2

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Deliberação em relação)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-549.015/92-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Francinópolis - PI

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-350.195/95-1

Interessado: Prefeitura Municipal de Cedral - MA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-525.246/96-7

Interessado: Prefeitura Municipal de Campo Maior - PI

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

VOTO DE DESEMPATE DO PRESIDENTE

O Presidente, Ministro Homero dos Santos – conforme ficara assente na Sessão Ordinária realizada em 12 de agosto corrente, quando, ao ser examinado o processo nº 625.071/97-2, relatado pelo Ministro Bento José Bugarin, se verificou a ocorrência de empate entre a proposta de Decisão submetida à apreciação do Plenário pelo Relator, de acordo com a qual votaram os Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Valmir Campelo e o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, e a submetida pelo Ministro Humberto Guimarães Souto, a que aderiram os Ministros Carlos Átila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler – proferiu, nesta data, a teor do disposto no parágrafo único do artigo 58 do Regimento Interno, o seu voto de desempate, de acordo com o voto apresentado naquela oportunidade pelo Ministro Humberto Guimarães Souto, havendo o Tribunal Pleno adotado, por maioria, a Decisão nº 568/98 (v. textos em Anexo I a esta Ata).

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Passou-se, em seguida, à apreciação dos processos incluídos na Pauta nº 32, organizada em 20 de agosto corrente, havendo o Tribunal Pleno proferido as Decisões de nºs 569 a 577, e aprovado os Acórdãos nºs 119 a 125, que se inserem no Anexo II desta Ata, acompanhadas dos correspondentes Relatórios e Votos, bem como de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 19, 20, 31, inciso VI, 42 a 46, 66, incisos VI a VIII, 77, § 1º a 7º e 9º, 80, incisos V e VI, 84 a 87 e 89):

a) Procs. nºs 575.442/95-6, 649.001/95-8 e 010.433/97-0, relatados pelo Ministro Adhemar Paladini Ghisi;

b) Procs. nºs 425.134/89-0, 425.089/91-6, 015.010/97-0, 004.653/98-0 e 450.027/98-8, relatados pelo Ministro Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça;

- c) Procs. nºs 009.796/97-5 (com o apenso nº 015.168/97-2), 014.026/97-0 e 005.016/98-3, relatados pelo Ministro Bento José Bugarin;
d) Procs. nºs 675.124/97-2 e 500.171/98-0, relatados pelo Ministro Valmir Campelo.

A requerimento do Ministro Humberto Guimarães Souto deferido pela Presidência, **ad referendum** do Plenário, foram incluídos na supracitada Pauta, nos termos do § 9º do artigo 77, do Regimento Interno, e relatados nesta data, os processos: nºs 012.654/89-2 e 010.145/96-6.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

A requerimento dos respectivos Relatores, foram excluídos da Pauta nº 32/98 citada, nos termos do artigo 78 do Regimento Interno, os seguintes processos:

- a) nº 010.929/96-7 (Ministro Humberto Guimarães Souto); e
b) nº 014.853/97-3 (Ministro Valmir Campelo).

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo III, ante o disposto no Parágrafo único do artigo 66 do Regimento Interno, a Decisão nº 580, acompanhada do correspondente Relatório e Voto em que se fundamentou, adotada no processo nº 010.337/97-0, relatado pelo Ministro Adhemar Paladini Ghisi, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, realizada nesta data.

ENCERRAMENTO

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


ELENIR TEODORO GONÇALVES DOS SANTOS
Secretária do Plenário

Aprovada em 02 de setembro de 1.998.


HOMERO SANTOS
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 35, DE 26-08-1998
(Sessão Ordinária do Plenário)

VOTO DE DESEMPATE DO PRESIDENTE

Inteiros teores do Relatório, Voto e Decisão não acolhida emitidos pelo Relator, Ministro Bento José Bugarin, da Declaração de Voto apresentada pelo Ministro Humberto Guimarães Souto, na Sessão Ordinária do Plenário de 12 de agosto corrente, bem como do Voto de Desempate proferido nesta data pelo Presidente, Ministro Homero dos Santos (Parágrafo único do artigo 58 do Regimento Interno), acompanhados da Decisão nº 568/98, adotada nesta data, quanto ao processo nº 625.071/97-2).

GRUPO: II - CLASSE VII- PLENÁRIO

TC-625.071/97-2

NATUREZA: Solicitação

ÓRGÃO: Ministério Público Federal/Procuradoria da República no Rio Grande do Sul.

INTERESSADAS: Carla Veríssimo de Carli e Anelise Becker, Procuradoras.

Solicitação formulada pelo Ministério Público Federal no sentido de que o Tribunal ceda servidor para exame de processo licitatório destinado ao arrendamento das instalações do Porto de Rio Grande, administrado pelo Estado do Rio Grande do Sul, mediante Convênio de Delegação firmado com a União, por intermédio do Ministério dos Transportes. Atendimento com fulcro no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua firmado entre o Tribunal e o órgão solicitante. Autorização para que a Presidência da Corte adote as medidas necessárias ao atendimento do pleito. Ciência às interessadas.

Trata-se de solicitação formulada pela Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, Carla Verissimo de Carli, datada de 25/04/97, no sentido de que o Tribunal ceda temporariamente servidor "para examinar o processo de licitação do Terminal de *Containers* do Porto de Rio Grande a fim de verificar eventual ocorrência de irregularidade" (fls. 1).

2. A solicitação foi reiterada, com idêntico teor, pelo Ofício de nº 247, de 16/05/97, assinado pela Procuradora Anelise Becker (fls. 7). Posteriormente, esta mesma Procuradora, por meio do Ofício de nº 008, de 08/01/98, solicitou que lhe fossem remetidas "informações relativas à regularidade do processo de licitação do Terminal de *Containers* concluído nos primeiros meses de 1997" (fls. 45).

3. O pedido está fundamentado no art. 8º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93 e no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua firmado entre o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal (MPF).

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4. Solicitado a se manifestar nos autos por iniciativa deste Relator, o Ministério Público, por meio do parecer de fls. 26/27, da lavra do Procurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues, teceu as seguintes considerações, em síntese:

4.1 O Ministério Público Federal, nos termos do art. 8º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93, de 20/05/93, tem competência para "requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas". No entanto, essa norma legal não se aplica ao caso, porque não foi observado o requisito previsto no § 4º do mesmo artigo, segundo o qual as requisições da espécie devem ser encaminhadas a este Tribunal pelo Procurador-Geral da República ou por outro órgão a quem essa atribuição seja delegada;

4.2 O Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua celebrado entre este Tribunal e o MPF (fls. 3/5) fornece o amparo para as requisições da espécie, pois sua Cláusula Segunda, subitem 2.1, alínea "a", prevê a realização de trabalhos de auditoria e outros, inclusive em conjunto, em matérias que envolvam a proteção do patrimônio público federal, e o subitem 2.3 da mesma Cláusula dispõe que "por solicitação de uma das partes, a outra parte poderá realizar os trabalhos de interesse mútuo de que trata a alínea 'a', exclusivamente com seu pessoal técnico especializado, ressalvados os motivos de ordem

superior justificados”;

4.3 Diante dos termos do aludido Convênio, as solicitações da espécie somente podem ser recusadas quando: houver indisponibilidade de pessoal (subitem 3.1); o trabalho não se inserir no âmbito de interesse desta Corte (subitem 3.1); o caso não se revestir de gravidade ou complexidade, a juízo de cada órgão (subitem 2.1); ou existirem outros motivos de ordem superior justificados (subitem 2.3);

4.4 A exploração do Porto de Rio Grande, desde sua criação, sempre foi exercida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Inicialmente, por força de contrato de concessão, e depois, quando expirada a vigência deste, por meio de Convênio de Delegação, firmado em março de 1997. Esse instrumento jurídico foi instituído pela Lei nº 9.277/96, consistindo em uma modalidade de exploração indireta não prevista na Constituição Federal, que fixou entre as competências da União a de explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres (art. 21, inciso XII, alínea “f”);

4.5 O Convênio de Delegação, além de não previsto entre as formas de exploração indireta, representaria uma fuga ao procedimento licitatório prescrito pelo art. 175, *caput*, da Carta Magna.

5. Diante dessas considerações, especialmente as constantes dos subitens 4.3 e 4.4 supra, o representante do Ministério Público entendeu que, preliminarmente, deveriam ser avaliadas a validade e a constitucionalidade do Convênio de Delegação, o qual denominou de inovação jurídica, bem como as suas implicações relativamente às atribuições desta Corte de Contas.

6. Desta forma, propôs o *Parquet* a realização de uma auditoria para obtenção do mencionado instrumento de delegação e os demais documentos que subsidiaram a adoção de tal modalidade de exploração indireta, a fim de definir a situação jurídica do Porto de Rio Grande, em face da Constituição Federal.

7. Mediante Despacho de fls. 28, determinei, preliminarmente, a realização de diligência junto ao Porto de Rio Grande, visando à obtenção dos documentos requeridos pelo ilustre representante do Ministério Público.

8. Juntados aos autos os documentos solicitados, emitiu o *Parquet* novo pronunciamento (fls. 57/61), no qual concluiu ser inconstitucional a Lei nº 9.277/96, e, por decorrência, o “Convênio de Delegação” firmado entre a União e o Estado do Rio Grande do Sul. Por esse motivo, e considerando que a conclusão a que chegou não interfere ou não se relaciona com o pedido da douta Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, informa o Ministério Público que está requerendo deste Tribunal, em petição autônoma (processo TC-004.992/98-9), a adoção das providências cabíveis.

9. Quanto ao mencionado pedido que deu origem a este processo, entende a Procuradoria junto a este Tribunal “que o pleito poderá, desde já, ser atendido, com amparo no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua celebrado entre o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal, especificamente em sua Cláusula Segunda, subitem 2.1, alínea ‘a’, e subitem 2.3”.

10. Esclarece, por fim, o *Parquet* que o deferimento ao pedido “independe da decisão que vier a ser adotada em relação à validade do Convênio de Delegação, pois se relaciona exclusivamente com a regularidade do processo licitatório de bens públicos federais, matéria pertinente às competências outorgadas a este Tribunal”.

PARECER DA SECEX/RS

11. Os autos encontravam-se na SECEX/RS para exame e parecer quanto aos documentos obtidos junto ao Porto de Rio Grande e, posteriormente, conforme determinei no mencionado Despacho de fls. 28, deveriam retornar ao Ministério Público para novo pronunciamento, consoante solicitado por aquele órgão (fls. 27).

12. No entanto, nesse intervalo, deu entrada na Corte nova solicitação oriunda da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul (fls. 45), subscrita pela Procuradora Anelise Becker, no sentido de que lhe fossem remetidas “informações relativas à regularidade do processo de licitação do Terminal de

Containers concluído nos primeiros meses de 1997”.

13. Em função do novo expediente encaminhado pela Procuradora do MPF/RS, a Unidade Técnica propôs apenas que fosse informada àquela autoridade que a sua solicitação referente à requisição temporária de servidor está sendo tratada neste processo e tão-logo houvesse decisão desta Corte a respeito, esta ser-lhe-ia comunicada.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente esclareço que relato este processo por motivo de sorteio, tendo em vista que o assunto nele tratado e a clientela a que se refere não se encontram na Lista de Unidades Jurisdicionadas de minha competência.

2. Conforme lembrou o Ministério Público junto a esta Corte, o Porto de Rio Grande vem sendo administrado e explorado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul desde 1951: inicialmente, por meio de contrato de concessão e a partir de 27/03/97 mediante Convênio de Delegação firmado com a União, esta representada, no referido ato, pelo Ministério dos Transportes.

3. Quanto à alegada inconstitucionalidade da Lei nº 9.277/96, que instituiu o referido instrumento, deixo de tecer quaisquer comentários, tendo em vista que a matéria foi objeto de Representação pela douta Procuradoria junto a esta Corte em processo apartado, o qual se encontra em meu Gabinete e será brevemente remetido à Secretaria-Geral das Sessões para sorteio de Relator, com fulcro no § 4º do art. 3º da Resolução nº 64/96.

4. A licitação que o Ministério Público Federal pretende examinar teve por objeto o arrendamento das instalações e dos equipamentos do Terminal de Contêineres do Porto de Rio Grande, com a obrigação de o licitante vencedor ampliar, promover melhorias e explorar o referido terminal, consoante cópia parcial do respectivo edital, constante de fls. 51/53. O arrendamento das áreas e instalações do Porto de Rio Grande e dos demais portos delegados está previsto na Cláusula Quarta, item II, do Convênio de Delegação, firmado com o Ministério dos Transportes (fls. 31/37), objeto dos questionamentos formulados pela douta Procuradoria junto a esta Corte. A Cláusula Sexta do referido Convênio menciona a existência de bens da União nos portos delegados, os quais, pelos termos constantes da referida Cláusula, seriam posteriormente cedidos ao Estado do Rio Grande do Sul.

5. Assim, tendo em vista que a licitação promovida pela Superintendência do Porto de Rio Grande envolve interesse público federal, entendo que a solicitação da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul poderá ser atendida com base no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua firmado entre esta Corte e o MPF, em especial pelo que consta da Cláusula Segunda, subitem 2.1, letra “a”, *verbis*:

“A cooperação pretendida pelas partes consistirá:

a) na realização de trabalhos, inclusive em conjunto, de investigação ou auditoria, exame e instrução de processos, em matérias que envolvam a proteção do patrimônio público federal, quando, a critério das instituições, a gravidade e a complexidade do caso assim o requererem.”

6. Quanto à forma de atendimento, entendo também que deva ser feita na forma solicitada pela requerente, qual seja, pela cessão temporária de um servidor deste Tribunal para o exame do processo licitatório. Deixo de propor a realização de auditoria no referido certame, tendo em vista que pairam dúvidas - consoante abordado pelo MP/TCU em seu parecer de fls. 26/27 - sobre a competência desta Corte para fiscalizar as atividades exercidas pelo Estado do Rio Grande do Sul em face do questionado Convênio de Delegação, caso venha o Tribunal a considerar válido o referido instrumento quando do

exame da Representação interposta pela douta Procuradoria.

7. Ainda quanto à forma de atendimento à solicitação, considero conveniente que as providências necessárias à cessão do servidor fiquem a cargo da ilustrada presidência desta Casa, em face dos termos constantes do Acordo de Cooperação firmado com o MPF em 14/11/95, cuja vigência foi prorrogada por dois anos mediante Termo Aditivo assinado em 20/11/97.

Diante do exposto, acolhendo o parecer do Ministério Público junto a esta Corte, VOTO por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 12 de agosto de 1998.


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

DECISÃO N° /98 - TCU - Plenário

1. Processo n° 625.071/97-2
2. Classe de Assunto: VII - Solicitação.
3. Interessadas: Carla Veríssimo de Carli e Anelise Becker, Procuradoras.
4. Órgão: Ministério Público Federal/Procuradoria da República no Rio Grande do Sul.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Walton Alencar Rodrigues.
7. Unidade Técnica: SECEX/RS.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. autorizar a presidência deste Tribunal a adotar as providências necessárias à cessão temporária de um servidor, preferencialmente lotado na SECEX/RS, para a Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, com o objetivo de examinar o processo licitatório levado a efeito pela Superintendência do Porto de Rio Grande, autarquia do Estado do Rio Grande do Sul, tendo por objeto o arrendamento de área e instalações do referido Porto, consoante Edital de n° 02/96, divulgado pela mencionada Superintendência;

8.2. encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, às interessadas.

9. Ata n° 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes:

Presidente


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

O ilustre Relator deste processo, Ministro Bento José Bugarin, traz à consideração de seus pares solicitação da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul requisitando, temporariamente, servidor desta Corte de Contas para examinar o processo licitatório relativo ao arrendamento das instalações do Terminal de *Containers* do Porto do Rio Grande (Edital nº 02/96-SUPRG).

Data vênia do posicionamento adotado pelo eminente Ministro-Relator, entendo que tal requerimento não merece ser acolhido tendo em vista as razões que exponho a seguir.

Pelo que consta dos autos, a matéria da qual se requer exame refere-se à concorrência pública realizada pela Superintendência do Porto do Rio Grande - SUPRG, autarquia estadual vinculada à Secretaria de Transportes do Estado do Rio Grande do Sul e executora do Convênio de Delegação celebrado entre a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, e o Governo do referido Estado para a administração e exploração do Porto do Rio Grande.

A princípio, a fiscalização dos atos praticados por uma autarquia estadual, no presente caso a concorrência pública levada a efeito pela SUPRG, compete, diretamente, ao Tribunal de Contas do respectivo Estado.

Ademais, as autoridades requisitantes não demonstraram nas petições encaminhadas ao Tribunal a existência de quaisquer indícios de irregularidade no processo licitatório supracitado cuja relevância ou gravidade justificassem a atuação do Tribunal *in loco*. O objetivo do exame solicitado é apenas o de verificar a eventual ocorrência de irregularidade na referida licitação para subsidiar a eventual propositura de ação por parte do Ministério Público Federal.

Outro ponto importante a se ressaltar diz respeito ao reduzido quadro de pessoal do Tribunal para dar cumprimento a todas as atribuições constitucionais e legais de sua competência.

Para suprir parte dessa carência, que foi agravada pelo grande número de aposentadorias concedidas nos últimos meses, o Tribunal realizou, recentemente, concurso público para provimento de 74 cargos vagos de Analista de Finanças e Controle Externo - Área Controle Externo do quadro da Sede do Tribunal e das Secretarias de Controle Externo nos Estados.

Vale frisar que, tendo em vista a recente aprovação pelo Plenário desta Corte de Contas da realização de duas auditorias de grande porte, uma para diagnosticar a saúde e outra sobre o andamento de obras públicas visando atender à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 1999 (Lei nº 9.692/98), a primeira já iniciada este mês e a segunda prevista para setembro, cerca de trezentos analistas estarão envolvidos na execução dos trabalhos, consolidação dos resultados e elaboração dos relatórios pelo período de, pelo menos, dois meses.

Essa redução na capacidade operacional das Unidades Técnicas do Tribunal inviabiliza, por si só, o atendimento do pleito em questão, apesar da natureza do pedido e da relevância das autoridades solicitantes.

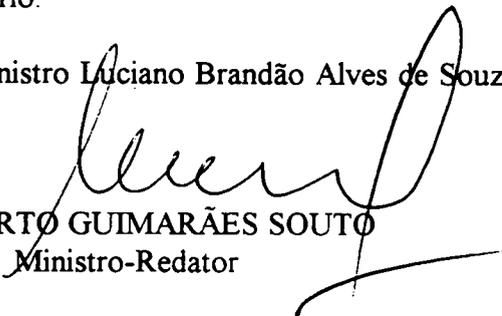
Saliento, por fim, que não há precedentes no âmbito desta Corte de Contas dando provimento a solicitações de natureza idêntica à da apreciada nesta ocasião. Como exemplo, cito o TC nº 010.516/97-2, relativo ao requerimento formulado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados visando à cessão de dois servidores para assessorá-la na apuração da destinação e aplicação das verbas e isenções de impostos federais nos Estados do Acre e do Amazonas e Prefeituras das respectivas capitais, no qual o Tribunal decidiu, conforme proposta exarada por mim, pelo indeferimento do pleito (Decisão nº 704/97-TCU-Plenário, proferida na Sessão de 22/10/97).

Ante todo o exposto, considerando que, de acordo com o convênio de cooperação técnica e assistência mútua celebrado entre o Tribunal e o Ministério Público Federal, o requerimento em questão pode ser recusado quando houver motivos de ordem superior justificados, no presente caso a

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete Ministro Humberto Souto

indisponibilidade de pessoal, manifesto-me pelo indeferimento da presente solicitação, na forma da decisão que ora submeto à consideração deste Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.


HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Redator

TC nº 625.071/97-2

Natureza: Solicitação

Interessado: Ministério Público Federal- Procuradoria da República no Rio Grande do Sul.

VOTO DE DESEMPATE

O presente processo trata de solicitação formulada pelo Ministério Público Federal, na pessoa das Eminentes Procuradoras da República no Estado do Rio Grande do Sul, Dras. Carla Veríssimo de Carli e Anelise Becker, para que seja cedido servidor deste Tribunal, temporariamente, com o objetivo de examinar o processo de licitação do Terminal de *Containers* do Porto de Rio Grande.

2. Na Sessão Ordinária de 12 de agosto de 1998, o Relator do feito, Exmo. Sr. Ministro Bento José Bugarin, propôs, acompanhado pelos Ministros Adhemar Paladini Ghisi e Valmir Campelo e pelo Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, que o Plenário assim deliberasse:

“8.1. autorizar a presidência deste Tribunal a adotar as providências necessárias à cessão temporária de um servidor, preferencialmente lotado na SECEX/RS, para a Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, com o objetivo de examinar o processo licitatório levado a efeito pela Superintendência do Porto de Rio Grande, autarquia do Estado do Rio Grande do Sul, tendo por objetivo o arrendamento de área e instalações do referido Porto, consoante Edital de nº 02/96, divulgado pela mencionada Superintendência;

8.2. encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, às interessadas.”

3. Nos momentos que antecederam ao empate na votação, o Exmo. Sr. Ministro Humberto Guimarães Souto manifestou-se de forma oposta à proposição contida no voto do Eminentíssimo Relator, posicionando-se pela impossibilidade da cessão do servidor. Foi acompanhado pelos Ministros Carlos Atila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Vilaça e pelo Ministro-Substituto Benjamin Zymler .

4. Assim sendo, cabe a mim proferir o voto de desempate, nos termos do parágrafo único do art. 58 do Regimento Interno.

5. A solicitação em tela vem fundamentada no inciso III do art. 8º das Lei Complementar nº 75/93 e no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua firmado entre o TCU e o Ministério Público Federal. O referido dispositivo legal prevê que o Ministério Público Federal tem competência para *“requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas”*. Saliente-se, no entanto, que, contrariamente ao que dispõe o §4º desse mesmo dispositivo legal, a requisição em tela não foi subscrita pelo Procurador-Geral da República ou por outro órgão a quem essa atribuição tenha sido delegada.

6. Ademais, o Convênio firmado entre as duas instituições estabelece, no subitem 2.3 da Cláusula segunda, que *“por solicitação de uma das partes, a outra parte poderá realizar os trabalhos de interesse mútuo, de que trata a alínea “a”, exclusivamente com seu pessoal técnico especializado, ressalvados os motivos de ordem superior justificados”*.

5

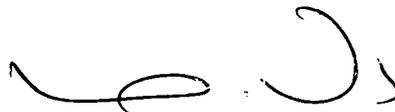
7. Como se depreende, tal avença, apesar de prever, explicitamente, a colaboração mútua entre o Tribunal e o Ministério Público, não consagra expressamente a hipótese de cessão temporária de servidor entre ambas as Instituições.

8. Decisões proferidas em casos análogos têm denegado esse tipo de demanda, com esteio na Súmula nº 240, que assim estatui: “O Tribunal de Contas da União, *por falta de amparo legal, está impossibilitado de atender solicitações ou requerimentos que visem a liberação de seus servidores para, em função do exercício do cargo, prestar depoimentos destinados a auxiliar a instrução de inquérito policial, atuar como perito judicial, realizar perícia contábil ou outras funções de natureza assemelhada*”.

9. Não obstante, e no intuito de contribuir para o trabalho desenvolvido pelo Ministério Público, entendo que a assistência técnica pretendida poderá ser plenamente realizada sem a obrigatória cessão, mesmo que temporária, de servidor desta Casa. De fato, a documentação relativa ao citado processo licitatório poderá ser analisada por técnico da SECEX/RS na própria unidade, com o posterior encaminhamento das conclusões às autoridades solicitantes.

Nessas condições, e *data venia* da proposição do Exmo. Sr. Ministro Bento José Bugarin, e dos demais Ministros que o acompanharam, VOTO, pela impossibilidade de cessão temporária de servidor, consoante voto revisor do Exmo. Sr. Ministro Humberto Guimarães Souto.

Sala de Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 26 de agosto de 1998.



HOMERO SANTOS
Presidente

Tribunal de Contas da União
Gabinete do Procurador-Geral

Processo nº TC-625.071/97-2
Solicitação

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator.

Trata-se de solicitação formulada pela Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, em 25 de abril de 1997, reiterada em 16 de maio de 1997, a fim de que este Tribunal ceda, temporariamente, servidor para examinar a regularidade do processo de licitação do Terminal de Contêineres do Porto de Rio Grande.

Em nossa última manifestação, datada de 27.8.97 (fls. 26/7), foi sugerida *“a realização de auditoria para obtenção do instrumento do Convênio de Delegação e demais documentos que subsidiaram a adoção de tal modalidade de exploração indireta, a fim de definir-se a situação jurídica do Porto de Rio Grande, em face da Constituição Federal (art. 21, inciso XII, alínea f e art. 175, caput) e das Leis nºs. 9.277/96, 8.630/93 e 8.987/95 e 8.666/93, e, conseqüentemente, sua sujeição à fiscalização desta Corte”*.

Entretanto, o eminente Ministro-Relator determinou tão-somente a realização de **diligência** para obtenção dos aludidos documentos (fl. 28). Presentes esses elementos, foi solicitado novo pronunciamento do Ministério Público (fl. 54).

Nessa intervenção, o Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha enfatizou que, para aperfeiçoar a intervenção do Órgão na atribuição de *custos legis*, reservava-se *“para emissão de juízo de mérito tão-só após a indispensável instrução do feito pela Unidade Técnica, oportunidade em que os autos poderão retornar ao Ministério Público”* (fl. 55).

No entanto, o eminente Ministro entendeu por bem restituir o processo a este Órgão sem a prévia instrução da unidade técnica, *“solicitando o seu posicionamento quanto aos documentos juntados aos autos a seu pedido”* (fl. 56).

II

Inicialmente, cabe salientar que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União tem por função precípua, estabelecida no art. 81 da Lei Orgânica, atuar como *“guarda da lei e fiscal de sua execução”*.

Assim, na forma da Lei, este órgão, em regra, não tem iniciativa processual, restringindo-se à atuação como *custos legis*, diversa da atuação da parte.

Conseqüentemente, para assim agir, é recomendável prévia proposta de encaminhamento, normalmente elaborada pelas unidades técnicas, pois, do contrário, será o próprio Ministério Público instruindo o processo.

Em vista disso, é que foi solicitada tanto a inspeção quanto a manifestação da unidade técnica sobre o teor dos documentos juntados.

Ademais, é necessário que se frise, essas sugestões não tinham por objetivo substituir o ofício do Ministério Público, mas, sim, propiciar ao eminente Ministro-Relator maiores elementos para subsidiar seu juízo quanto ao mérito das questões tratadas nos autos.

De qualquer modo, entendendo o eminente Ministro-Relator prescindível a manifestação da unidade técnica, passa o Ministério Público a posicionar-se sobre o mérito da questão, como requerido.

III

Os documentos juntados aos autos confirmam o que, em nosso pronunciamento anterior, já se tinha conjecturado. A União, por intermédio do Ministério dos Transportes, e o Estado do Rio Grande do Sul firmaram um “Convênio de Delegação”, tendo por objeto a transferência da administração e exploração do Porto de Rio Grande. Além desse, verifica-se que também foram transferidos os Portos de Porto Alegre, Pelotas e Cachoeira do Sul.

O fundamento legal para esse trespassse é a Lei nº 9.277, de 10 de maio de 1996, que “*autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais*”, editada nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, autorizada a delegar, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por até mais vinte e cinco, aos municípios, estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais.

Art. 2º Fica a União igualmente autorizada, nos termos desta Lei, a delegar a exploração de portos sob sua responsabilidade ou sob a responsabilidade das empresas por ela direta ou indiretamente controladas.

Art. 3º A delegação será formalizada mediante convênio.

§ 1º No instrumento de convênio constará cláusula prevendo a possibilidade de aplicação da legislação do Município, do Estado ou do Distrito Federal na cobrança de pedágio ou de tarifa portuária, ou de outra forma de cobrança cabível, no que não contrarie a legislação federal.

§ 2º A receita auferida na forma do parágrafo anterior será aplicada em obras complementares, no melhoramento, na ampliação de capacidade, na conservação e na sinalização da rodovia em que for cobrada e nos trechos rodoviários que lhe dão acesso ou nos portos que lhe derem origem.

Art. 4º Para a consecução dos objetos indicados nesta Lei, poderá o Município, o Estado ou o Distrito Federal explorar a via ou o porto diretamente ou através de concessão, nos termos das leis federais que regem as concessões e da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.

Art. 5º A União poderá destinar recursos financeiros à construção, conservação, melhoramento e operação das rodovias ou trechos de rodovias e obras rodoviárias federais ou aos portos, objeto de delegação, desde que tais obras e serviços não sejam de responsabilidade do concessionário.

Art. 6º No exercício da delegação a que se refere esta Lei, o Município, o Estado da Federação ou o Distrito Federal observarão os limites da competência da União.” (Destacado.)

Vê-se, portanto, que, segundo esse diploma legal, foi introduzida uma nova forma de exploração indireta dos portos (“Convênio de Delegação”), a par das modalidades previstas na Constituição Federal de 1988.

Entretanto, verifica-se que o texto constitucional foi exaustivo ao enumerar as formas de execução indireta, somente permitindo a utilização dos institutos da “autorização”, “concessão” ou da “permissão”, conforme estatuído no art. 21, inciso XII, alínea f, *in verbis*:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;”

Tribunal de Contas da União
Gabinete do Procurador-Geral

Assim, a Lei nº 9.277/96 não guardou conformidade com a Carta Magna, pois não foi facultado ao legislador ordinário criar nova forma de exploração indireta dos portos, além daquelas expressa e categoricamente cogitadas no inciso XII.

IV

Outro aspecto que deve ser destacado consiste no fato de que o instrumento jurídico do convênio, por ser voltado à realização de interesses comuns dos partícipes, não se presta para a atividade em questão de exploração de portos, pois ela é de competência exclusiva da União, conforme estabelecido no art. 21, da Constituição Federal.

Com efeito, somente é cabível a reunião de esforços se ambos os convenientes têm competência para exercer as atribuições estipuladas no convênio, isto é, se o objeto é pertinente às suas competências constitucionais. Se a finalidade estipulada no convênio contempla atividade estranha às competências constitucionais conferidas à entidade, ela não poderá contribuir para a sua consecução.

Essa assertiva deflui do fato de o art. 23 da Constituição Federal somente fazer menção à cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ao tratar das **competências comuns** desses entes federativos.

De fato, outra não poderia ser a conclusão, pois não se pode conceber que a União celebre convênio com Estados para “manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (inciso I), “declarar a guerra e celebrar a paz” (inciso II), “assegurar a defesa nacional” (inciso III), “permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente” (inciso IV), “decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal” (inciso V), “autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico” (inciso VI), “emitir moeda” (inciso VII), entre outras competências previstas no art. 21.

A limitação à utilização do convênio é, portanto, relativa à matéria objeto da cooperação, que deve ser de interesse comum dos partícipes, conforme previsto na Constituição Federal (art. 23, parágrafo único).

No caso em exame, como demonstrado, revela-se imprópria a sua utilização para descentralizar as atividades arroladas no art. 21 da CF, pois a competência para exercê-las é outorgada com exclusividade à União.

Assim, a descentralização prevista na Lei nº 9.277/96, implementada pelo Convênio de Delegação ora em análise, não respeitou a repartição de competências estabelecida pela Constituição Federal.

V

Além disso, não merece prosperar o argumento de que o convênio, por também ser um instrumento de descentralização de atividades, seria espécie de um dos meios de delegação previstos na norma constitucional, pois cada um dos institutos possui características próprias que os distinguem.

Aliás, para melhor compreensão do tema de vasta importância, convém socorrer-se no escólio de Hely Lopes Meirelles, que assim conceitua cada instituto (Direito Administrativo Brasileiro, 18ª edição, Malheiros Editores):

Tribunal de Contas da União
Gabinete do Procurador-Geral

- “*Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes*”; (pág. 354)

- “*Autorização é o ato administrativo discricionário e precário pelo qual o Poder Público torna possível ao pretendente a realização de certa atividade, serviço ou utilização de determinados bens particulares ou públicos, de seu exclusivo ou predominante interesse, que a lei condiciona à aquiescência prévia da Administração*”; (pág. 170)

- “*Permissão é o ato administrativo negocial, discricionário e precário, pelo qual o Poder Público faculta ao particular a execução de serviços de interesse coletivo, ou o uso especial de bens públicos, a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pela Administração*” (pág. 171); e

- “*Concessão é a delegação contratual ou legal da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo. O contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado intuitu personae*” (pág. 338).

Observa-se, então, que o instrumento jurídico do convênio em nada se assemelha à autorização, permissão ou concessão.

Assim, não é possível interpretação extensiva a fim de considerar o convênio como implicitamente previsto, por ser forma distinta de descentralização de atividade.

VI

Em face dessas considerações, conclui-se pela inconstitucionalidade da Lei nº 9.277/96, e, por decorrência, do “Convênio de Delegação” firmado entre a União e o Estado do Rio Grande do Sul.

Impõe-se, então, com base na competência conferida pelo art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, a assinatura de prazo para que o Ministério dos Transportes adote as providências necessárias à denúncia do “Convênio de Delegação” firmado com o Estado do Rio Grande do Sul, retomando a administração e exploração dos Porto de Rio Grande, Porto Alegre, Pelotas e Cachoeira do Sul, haja vista que o art. 21, XII, da Constituição Federal somente admite a exploração direta ou “*mediante autorização, concessão ou permissão*”.

Cumprе observar, ainda, que o Tribunal de Contas da União, no desempenho de seus misteres constitucionais, pode apreciar a constitucionalidade das leis, conforme já consagrado no Enunciado nº 347 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

“*O Tribunal de Contas da União, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.*”

Sem embargo, a fim de evitar a procrastinação do curso do presente processo e tendo em vista que a questão suscitada não interfere ou se relaciona com a solicitação da douta Procuradora-Chefe, a adoção de providências por parte do Tribunal de Contas da União estará sendo requerida pelo Ministério Público em petição autônoma.

VII

Por fim, quanto à questão que originou o presente processo — a solicitação da Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul — entende o Ministério Público que o pleito poderá, desde já, ser atendido, com amparo no Convênio de Cooperação Técnica e Assistência Mútua celebrado entre o Tribunal de Contas da União e o Ministério

Tribunal de Contas da União
Gabinete do Procurador-Geral

Elenir
Elenir T. G. Santos
Secretária do Plenário

Público Federal, especificamente em sua Cláusula Segunda, subitem 2.1, alínea a, que prevê que a cooperação consistirá "*na realização de trabalhos, inclusive em conjunto, de investigação ou auditoria, exame e instrução de processos, em matérias que envolvam a proteção do patrimônio público federal, quando, a critério das Instituições, a gravidade e a complexidade do caso, assim o requererem*" e no subitem 2.3 que preconiza que, "*por solicitação de uma das partes, a outra parte poderá realizar os trabalhos de interesse mútuo, de que trata a alínea a, exclusivamente com seu pessoal técnico especializado, ressalvados os motivos de ordem superior justificados*".

Saliente-se que o deferimento independe da decisão que vier a ser adotada em relação à validade do Convênio de Delegação, pois relaciona-se exclusivamente com a regularidade do processo licitatório de bens públicos federais, matéria pertinente às competências outorgadas a este Tribunal.

Brasília-DF, 26 de Junho de 1998.

Walton A. Rodrigues
Walton Alencar Rodrigues
Procurador-Geral

DECISÃO Nº 568 /98 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: 625.071/97-2
2. Classe de Assunto: VII - Solicitação
3. Interessadas: Carla Veríssimo de Carli e Anelise Becker, Procuradoras
4. Órgão: Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Rio Grande do Sul
Relator: Ministro Bento José Bugarin.
5. Revisor: Ministro Humberto Guimarães Souto
6. Representante do Ministério Público: Walton Alencar Rodrigues, Procurador-Geral
7. Unidade Técnica: SECEX/RS
8. Decisão: O Tribunal Pleno, por voto de desempate de seu Presidente, DECIDE:

8.1 conhecer das solicitações formuladas pela Sra. Carla Veríssimo de Carli, Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, e pela Sra. Anelise Becker, Procuradora da República no Município de Rio Grande/RS, para comunicar-lhes acerca da impossibilidade, no momento, do Tribunal autorizar a cessão temporária de servidor para examinar o processo licitatório relativo ao arrendamento das instalações do Terminal de *Containers* do Porto do Rio Grande (Edital nº 02/96-SUPRG), em razão do reduzido quadro de pessoal para dar cumprimento a todas as atribuições constitucionais e legais conferidas a esta Corte de Contas;

8.2 informar, ainda, à Sra. Anelise Becker, em atenção à solicitação contida no Ofício PRM/RG/RS nº 008/98, de 8/1/98, que o procedimento licitatório supracitado não foi objeto de análise no âmbito deste Tribunal nem há, no momento, qualquer processo de fiscalização tramitando nesta Corte de Contas acerca dessa matéria;

8.3 arquivar o presente processo.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes na Sessão de 12.08.1998: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto (Revisor), Bento José Bugarin (Relator), Valmir Campelo e os Ministros-Substitutos Lincoln Magalhães da Rocha e Benjamin Zymler.

Ministros presentes nesta Sessão: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto (Revisor), Bento José Bugarin (Relator) e Valmir Campelo.

11.2. Ministros com voto vencido: Adhemar Paladini Ghisi, Bento José Bugarin (Relator), Valmir Campelo e o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.



HOMERO SANTOS
Presidente



HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Revisor

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANEXO II DA ATA Nº 35 , DE 26-08-98
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e Votos, emitidos pelos respectivos Relatores, bem como Decisões de nºs 569 a 577, proferidas pelo Tribunal Pleno em 26 de agosto de 1998, e Acórdãos nºs 119 e 125 , aprovados nesta data, acompanhados de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento, Interno, artigos 19, 20, 31, inciso VI, 42 a 46, 66, incisos VI a VIII, 77, § 1º a 7º e 9º, 80, incisos V e VI, 84 a 86).

Por ocasião do julgamento do processo nº 010.124/95-0 (Acórdão nº 121/98), que trata do Pedido de Reexame do Acórdão nº 240/97-TCU, o Ministro Humberto Guimarães Souto manifestou-se nestes termos:

“Minha preocupação, Senhor Presidente, é com o desdobramento que essa decisão vai processar com referência a atividade do Tribunal, não só o Tribunal de Contas da União, como os Tribunais Estaduais, inclusive, no sentido da capacidade, da competência para fiscalizar empresas públicas ou empresas de economia mista que exerçam atividades econômicas a exemplo do Banco do Brasil.”

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-425.134/89-0

Natureza: Recurso de Reconsideração

Unidade: Governo do Estado de Rondônia

Recorrente: Liduíno Cunha

Ementa: Recurso de Reconsideração do Acórdão nº 131/97 – Plenário, de 25.06.97, que julgou irregulares as contas do recorrente e demais responsáveis, aplicando-lhes multa em virtude de grave infração à norma legal. Conhecimento. Não-provimento. Manutenção do Acórdão recorrido. Cientificação ao recorrente.

RELATÓRIO

Cuida o presente processo de prestação de contas de recursos federais transferidos ao Governo do Estado de Rondônia no exercício de 1988, a título do Fundo Especial (**royalties** do petróleo), de que trata a Lei nº 7.525/86, em que ora se analisa Recurso de Reconsideração de Acórdão exarado pelo Plenário do Tribunal.

2. Em Sessão de 25.06.97, o Tribunal Pleno, por meio do Acórdão nº 131/97, julgou irregulares as contas do recorrente, bem como dos demais responsáveis arrolados no processo, com base no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443/92, em virtude da apresentação de informações inverídicas ao TCU, em processo de prestação de contas, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 1.200,00, em conformidade com a legislação vigente à época dos fatos (art. 53 do Decreto-Lei nº 199/67); fixando o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional; e autorizando, desde logo, a cobrança executiva da mesma dívida, caso não atendida a notificação.

3. Devidamente notificados os responsáveis, o Sr. Liduíno Cunha apresentou os elementos de fls. 1/7 – Vol. I, à guisa de pedido de reexame, cujos argumentos são os que seguem:

a) a Contabilidade Geral do Estado de Rondônia é vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda e registra as ocorrências por meio de comprovantes presumivelmente idôneos;

b) a função da unidade acima consistiria em consolidar os fatos contábeis oriundos das diversas Secretarias do Estado, não sendo aquela responsável pelos atos dos ordenadores de despesa (Secretários);

c) a Contabilidade Geral do Estado não disporia de mecanismos capazes de segregar os pagamentos efetuados em relação às fontes de recursos;

d) a Secretaria da Fazenda, por meio da Coordenadoria Geral de Finanças, seria o órgão responsável pela movimentação financeira de todos os recursos que ingressam no Tesouro Estadual, limitando-se a Contabilidade a verificar se a entrada do dinheiro foi feita e se a sua aplicação também foi realizada na forma registrada;

e) haveria sido seguida a orientação dos auditores do TCU, no sentido de substituir os relatórios já enviados ao Tribunal, pertinentes às contas de 1988 a 1991, uma vez que os correspondentes recursos permaneceram parados na conta do Banco do Brasil;

f) nada obstante os documentos haverem sido assinados pelo recorrente, a competência para a sua elaboração seria do Setor Financeiro da Secretaria da Fazenda, que não dispunha, à época, de técnico responsável.

4. Com base nos argumentos supra, entende o recorrente que, se houve erro material ou má-fé, não seriam esses de sua responsabilidade, haja vista não ser ordenador de despesas à época dos fatos. Aplicar-se-ia ao presente caso, a seu ver, o julgamento pela regularidade com ressalvas, ante o caráter meramente formal das falhas detectadas, que não causaram dano ao erário.

5. Requer, portanto, ante a alegada ausência de culpa, má-fé, ou de dano ao erário, o reexame da decisão, com a conseqüente anulação da penalidade pecuniária a ele imposta.

6. Por derradeiro, juntou cópia da prestação de contas relativa ao exercício de 1998 (fl. 7 –

Vol. I), retificando as duas anteriormente enviadas (fl. 5 e fl. 6 – Vol. I).

7. Mediante despacho de fl. 08, a Presidência do Tribunal determinou o envio do processo à Secretaria-Geral das Sessões para a sua inclusão em sorteio, visando a escolha de Relator para o presente recurso, meio pelo qual fui designado para esse mister.

8. Em 03.11.97, determinei o envio do processo à 10ª SECEX, para instrução, e, em seguida, ao Ministério Público, para o seu pronunciamento regimental (fl. 9).

Parecer da Unidade Técnica

9. A Analista responsável pela instrução do feito, em instrução de fls. 10/12, manifestou-se preliminarmente, pela admissibilidade do recurso, ante o preenchimento dos requisitos regimentais, embora alertando para sua correta denominação que seria recurso de reconsideração e não pedido de reexame, conforme pleiteado.

10. Após breve resumo do pleito do recorrente, elaborou a seguinte análise (**verbis**):

“.....

8. *A defesa apresentada pelo apelante se arrima, portanto, na constatação de que a Secretaria da Fazenda de Rondônia é a responsável pela movimentação financeira de todos os recursos financeiros do Tesouro Estadual, não cabendo à contabilidade qualquer responsabilidade pelos atos dos ordenadores de despesas.*

9. *Todavia, conforme depreende-se do TC- 425.283/91-7, o recorrente, na qualidade de responsável por aquele setor, foi nomeado Diretor do Departamento de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia em 27.05.84 e exonerado em 15.06.94, tendo assinado as prestações de contas dos exercícios de 1987 a 1990 (fls. 488/492 do referido TC).*

10. *Ainda que a contabilidade não dispusesse de mecanismos que permitissem segregar os pagamentos por fontes de recursos como alega o recorrente, e na impossibilidade de analisá-los com o critério e cautela de que deve pautar-se todo administrador público, ao atestar a aplicação dos recursos, assumiu, assim, o responsável o risco de estarem corretos ou irregulares tais documentos de despesas. Portanto, a alegação de que não lhe cabe qualquer responsabilidade revela-se improcedente.*

11. *Quanto ao envio da cópia da prestação de contas relativa ao exercício de 1988 (fls. 07 deste Vol. I) em substituição ao documento originalmente já enviado e juntado à fl. 02 do Vol. principal, entende-se que não é suficiente para infirmar o fundamento do Acórdão.*

12. *Destarte, no mérito, uma vez que as argumentações ora trazidas aos autos não conseguiram afastar os fundamentos do Acórdão, qual seja, o envio de informações inverídicas ao Tribunal, entende-se que deva este ser mantido.*

.....”

11. Concluiu a analista, propondo o conhecimento do recurso e, no mérito, o seu não-provimento.

12. O Sr. Diretor da 1ª Divisão Técnica, após alertar que o principal fundamento para a aplicação de multa aos responsáveis consistiu no envio de informações falsas a esta Corte de Contas, afirmou que a alegação mais importante do recorrente foi a de que “*registra os fatos mediante a apresentação de comprovantes idôneos*”. Nada obstante, não acostou qualquer documento para comprovar tal afirmação, o que abala a própria argumentação, pois documentos idôneos não poderiam resultar em prestações de contas diametralmente opostas. Ao final, manifestou-se de acordo com a proposta da Analista (fl. 13).

13. Mediante despacho de fl. 14, o Sr. Secretário de Controle Externo Substituto externou sua anuência aos pareceres da Analista e do Diretor.

Parecer do Ministério Público

14. O Sr. Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha manifestou-se de acordo com as proposições da Unidade Técnica (fls. 15/16).

É o Relatório.

VOTO

Quanto à admissibilidade, nada obstante o recorrente ter fundamentado a sua pretensão no art. 48 da Lei nº 8.443/92, que cuida de pedido de reexame (cabível em processos de fiscalização), entendo que, com espeque no princípio da fungibilidade dos recursos, o apelo interposto pode ser conhecido como recurso de reconsideração, em face do preenchimento dos requisitos legais (arts. 32 e 33 da Lei nº 8.443/92).

2. No tocante ao mérito, em consonância com o entendimento manifestado nos pareceres coincidentes da Unidade Técnica e do Ministério Público, considero que os elementos apresentados pelo recorrente não lograram elidir o principal motivo (envio de informações inverídicas ao TCU) levado em consideração pelo Plenário desta Corte para fundamentar o julgamento pela irregularidade das contas (art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/92) e a aplicação de multa ao recorrente (art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92), constituindo tal conduta, no entendimento do Tribunal, grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

3. Acrescento, ainda, que ao assinar a prestação de contas da aplicação dos recursos recebidos da Petrobrás, durante o exercício de 1988 (fl. 9), o recorrente atestou a veracidade daquelas informações. E portanto, ao se verificar, posteriormente, a não-aplicação dos recursos, força concluir que o responsável agiu, no mínimo, de forma negligente, o que autoriza a aplicação da sanção pecuniária.

Ante o exposto, acolhendo os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.



Marcos Vinícius Vilaça
Ministro-Relator

Proc. TC-425.134/89-0
Prestação de Contas

Parecer

Cuidam os autos da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia relativa aos recursos do Fundo Especial de que trata a Lei n.º 7.525/86, exercício de 1988.

Examina-se, agora, o Recurso de Reconsideração (fls. 01/03 do volume I) interposto pelo Sr. Liduino Cunha, ex-Diretor do Departamento de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, contra o Acórdão n.º 131/97 – TCU – Plenário (fls. 37 do volume principal), por meio do qual o Tribunal, com fundamento nos artigos 16, inciso III, alínea “b”, e 19, parágrafo único, da Lei n.º 8.443/92 decidiu julgar irregulares as suas contas e de outros responsáveis, aplicando a cada um deles a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mencionada lei, no valor de R\$ 1.200,00.

Observa-se que a peça recursal atende aos requisitos de admissibilidade da espécie, podendo, portanto, ser conhecida.

Quanto ao mérito, temos a registrar que o principal motivo da condenação foi o envio de informações inverídicas ao TCU, conforme se depreende do seguinte excerto do Voto do Ministro-Relator JOSÉ ANTONIO BARRETO DE MACEDO (fls. 35 do volume principal), acolhido por unanimidade pelo Plenário desta Corte:

“O envio de informações inverídicas a este Tribunal, especialmente em processos de prestações de contas, compromete o próprio funcionamento do Controle Externo, no tocante à sua eficiência e eficácia. Por constituir-se, ademais, em flagrante afronta aos princípios da legalidade e da moralidade, aos quais todo gestor público acha-se vinculado, por força do art. 37 da Constituição Federal, tal prática deve ser coibida.

Como restou demonstrado nos autos, as contas relativas à aplicação dos recursos do Fundo Especial (Lei n. 7.525/86) referentes aos exercícios de 1986 a 1991 estão maculadas por conterem dados inverídicos, sendo de ressaltar que, em alguns casos, informa-se que tais recursos teriam sido aplicados, quando efetivamente não o foram (TC's 425.179/90-7, 425.134/89-0, 425.089/91-6 e 425.050/92-0), e, em outro caso, apresentam saldo que não inclui as parcelas transferidas no exercício anterior e não utilizadas (TC 425.084/88-4).

Assim, tais contas estão maculadas por grave infração à norma legal, devendo, portanto, ser julgadas irregulares, nos termos do arts. 16, inciso III, alínea b, da Lei n.º 8.443/92”.

A defesa do recorrente apoia-se na assertiva de que não caberia à contabilidade a responsabilidade pelos atos dos ordenadores de despesas, uma vez que apenas registra as ocorrências por meio de comprovantes idôneos.

Ocorre que a prestação de contas está assinada pelo recorrente (fls. 02 do volume principal). Ora, ao assinar a prestação de contas, atestando, sem as cautelas necessárias, a aplicação dos recursos, assumiu o responsável o risco de estarem corretas ou irregulares as informações ali contidas. Logo, não procede a alegação de que não lhe cabe qualquer responsabilidade pelo fato.

Dessarte, a argumentação apresentada não afasta a questão fundamental que deu suporte ao julgamento pela irregularidade das contas, qual seja o envio de informações inverídicas ao Tribunal, ficando claro que o responsável não agiu com o cuidado que lhe era exigido, induzindo ao erro este Tribunal.

Ademais, conforme ressaltado pelo eminente Ministro-Relator, em seu mencionado Voto (volume principal, fls. 35), a remessa posterior de novos demonstrativos, em substituição aos

originalmente enviados, não tem, por si só, o condão de elidir a irregularidade consistente na apresentação de dados enganosos.

Ante o exposto, manifestamo-nos de acordo com a proposta da Unidade Técnica, no sentido de que, com fundamento nos artigos 32 e 33 da Lei n.º 8.443/92, se conheça do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Liduino Cunha, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão n.º 131/97 – TCU – Plenário.

Procuradoria, em 27 de julho de 1998.



Játir Batista da Cunha
Subprocurador-Geral

ACÓRDÃO Nº 119/98 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-425.134/89-0
2. Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3. Recorrente: Liduíno Cunha
4. Unidade: Governo do Estado de Rondônia
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de prestação de contas dos recursos federais transferidos ao Governo do Estado de Rondônia, a título do Fundo Especial (**Royalties** do petróleo) de que trata a Lei nº 7.525/86, no exercício de 1988, em que ora se analisa Recurso de Reconsideração, interposto por Liduíno Cunha, contra Acórdão exarado pelo Tribunal Pleno.

Considerando que, em Sessão de 25.06.97, o Plenário do TCU prolatou o Acórdão nº 131/97, que julgou irregulares as contas do recorrente e demais responsáveis arrolados no processo, com fulcro nos art. 16, inciso III, alínea b, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 19, parágrafo único, da mesma lei, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais); fixando o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional; e autorizando, desde logo, a cobrança executiva da mesma dívida, caso não atendida a notificação;

Considerando que, devidamente notificados os responsáveis, o Sr. Liduíno Cunha apresentou, tempestivamente, os elementos de fls. 1/7 – Vol. I, à guisa de pedido de reexame, cujos argumentos não foram suficientes para elidir as irregularidades a ele imputadas, conforme os pareceres constantes dos autos;

Considerando que o recurso adequado à espécie é o de Reconsideração, conforme estabelece o art. 32, inciso I, da Lei nº 8.443/92;

Considerando que foram observados os requisitos de admissibilidade dessa espécie recursal; e

Considerando o princípio da fungibilidade dos recursos;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e, com fulcro no arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, em:

- 8.1. conhecer da peça recursal apresentada pelo Sr. Liduíno Cunha como Recurso de Reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 8.2. manter em seus exatos termos o Acórdão nº 131/97-TCU-Plenário;
- 8.3. dar ciência ao recorrente desta deliberação.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - Plenário

TC-425.089/91-6

Ementa: Recurso de Reconsideração. Justificativas não eximiram o responsável das irregularidades apontadas nos autos. Conhecimento do recurso para negar-lhe provimento. Comunicação ao responsável. Restituição do processo à SECEX/RO para exame do pedido do Sr. Clóter Saldanha da Mota de parcelamento da multa.

RELATÓRIO

1-Natureza: Recurso de Reconsideração**2-Unidade:** Governo do Estado de Rondônia**3-Responsável:** Liduíno Cunha

4-Ocorrência: Na Sessão de 25/06/97, o Tribunal, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", c/c o art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92, decidiu julgar estas contas irregulares e aplicar a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, no valor de R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais), nos termos da legislação então vigente (art. 53 do Decreto-lei nº 199/67), aos Srs. Clóter Saldanha da Mota (ex-Secretário de Estado da Fazenda), Augusto Cláudio Gouveia Coutinho (ex-Diretor do Departamento de Administração e Finanças) e Liduíno Cunha (ex-Diretor do Departamento de Contabilidade), uma vez que os recursos relativos a Royalties, recebidos pelo Governo do Estado de Rondônia em 1990, não foram aplicados (Acórdão nº 133/97 – TCU – Plenário).

5-Pareceres:

5.1-Da Unidade Técnica: Notificado da decisão, o Sr. Liduíno Cunha impetrou tempestivamente recurso de reconsideração, que mereceu o seguinte pronunciamento da informante, acolhido pelo Diretor Interino da 1ª Divisão Técnica e pelo Secretário de Controle Externo Substituto (f. 14/19):

“.....
7. Irresignado com a decisão proferida nos autos vem o suplicante pleitear a reforma do **decisum** pelas razões a seguir elencadas:

7.1 a Contabilidade Geral do Estado de Rondônia é vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda e registra as ocorrências através de comprovantes idôneos;

7.2 a sua função consiste em consolidar os fatos contábeis oriundos das diversas Secretarias do Estado, não sendo responsável pelos atos dos ordenadores de despesas (Secretários);

7.3 a Contabilidade Geral do Estado não dispõe 'de mecanismos capazes de segregar os pagamentos efetuados em relação às fontes de recursos';

7.4 a movimentação financeira de todos os recursos que entram no Tesouro Estadual é da responsabilidade da Secretaria da Fazenda, através da Coordenadoria Geral de Finanças, limitando-se a contabilidade a verificar se a entrada do dinheiro foi feita e a sua aplicação também foi realizada na forma registrada;

7.5 foi seguida a orientação dos auditores do TCU no sentido de substituir os Relatórios já enviados ao Tribunal, pertinentes às contas de 1988 a 1991, uma vez que os recursos permaneceram parados na conta do Banco do Brasil;

7.6 não obstante os documentos terem sido assinados por sua pessoa, a competência para a sua elaboração era do Setor Financeiro da Secretaria da Fazenda, que não dispunha, na época, de técnico responsável.

7.7 entende que, se houve erro material ou má-fé, não é de sua responsabilidade, haja vista não ser ordenador de despesas na época dos fatos. Aplica-se ao presente caso, a seu ver, o julgamento pela regularidade com ressalva, ante a falha formal existente, que não trouxe dano ao Erário.

7.8 por derradeiro, requer, ante a ausência de culpa ou má-fé, o reexame da decisão, desobrigando-o da responsabilidade pecuniária, ante a constatação de que não causou dano ao Erário.

DO MÉRITO

8. A defesa apresentada pelo apelante se arrima, portanto, na constatação de que a Secretaria de Fazenda do Estado de Rondônia é a responsável pela movimentação financeira de todos os recursos

financeiros do Tesouro Estadual, não cabendo à contabilidade qualquer responsabilidade pelos atos dos ordenadores de despesas.

9. Todavia, conforme depreende-se do TC- 425.283/91-7, o recorrente, na qualidade de responsável por aquele setor, foi nomeado Diretor do Departamento de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia em 27/05/84 e exonerado em 15.06.94, tendo assinado as prestações de contas dos exercícios de 1987 a 1990 (fls. 488/492 do referido TC).

10. Ainda que a contabilidade não dispusesse de mecanismos que permitissem segregar os pagamentos por fontes de recursos como alega o recorrente, e na impossibilidade de analisá-los com o critério e cautela de que deve pautar-se todo administrador público, ao atestar a aplicação dos recursos, assumiu, assim, o responsável o risco de estarem corretos ou irregulares tais documentos de despesas. Portanto, a alegação de que não lhe cabe qualquer responsabilidade revela-se improcedente.

11. Quanto ao envio das cópias das prestações de contas referentes ao exercício de 1990 (fls. 04 e 08 deste Vol.I), urge considerar a divergência de datas nos citados documentos. O demonstrativo de fl. 08, que substitui a prestação de contas originalmente apresentada, não contém a assinatura do apelante, no entanto, foi emitido em 12.03.91, anterior, portanto, ao documento original datado de 18.06.91.

12. Conseqüentemente, fica demonstrada a divergência das informações ali consignadas, mesmo porque, segundo as informações da equipe de auditoria, não houve aplicação dos recursos, permanecendo os mesmos paralisados na conta do Banco do Brasil, como também assevera o impetrante no subitem 7.5 retro.

13. Destarte, no mérito, uma vez caracterizada a contradição das informações prestadas pelo apelante relativas às contas do exercício de 1990, caracterizando a emissão de documento falso que pode ser enquadrada no Código Penal como crime de falsidade ideológica (art. 299), e uma vez que as argumentações ora trazidas aos autos não conseguiram infirmar os fundamentos do Acórdão, entende-se que deve este ser mantido.

CONCLUSÃO

14. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, sugerindo que se deva conhecer do recurso ora interposto, para negar-lhe provimento.”

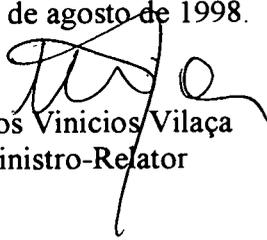
5.2-Do Ministério Público (f. 20): O representante do Ministério Público manifestou-se de acordo com a Unidade Técnica, além de ter ressaltado que, após o julgamento deste recurso, o processo deverá retornar à SECEX/RO para exame do pedido de parcelamento da multa feito pelo Sr. Clóter Saldanha da Mota e posterior remessa ao Gabinete do Relator original do feito.

É o relatório.

VOTO

Tendo em vista que as justificativas do responsável não foram capazes de eximi-lo das irregularidades apontadas nos autos, acolho os pareceres e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

Proc. TC-425.089/91-6
Prestação de Contas

PARECER

Trata-se de recurso interposto pelo Sr. Liduíno Cunha, ex-Diretor do Departamento de Contabilidade da Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia, contra o Acórdão nº 133/97 (fls. 45), que julgou irregulares as contas dos recursos recebidos pelo mencionado Estado, a título de *Royalties/Fundo Especial*, no exercício de 1990, e aplicou multa ao recorrente, como também aos Srs. Clóter Saldanha da Mota, ex-Secretário de Estado da Fazenda, e Augusto Cláudio Gouveia Coutinho, ex-Diretor do Departamento de Administração e Finanças daquela Secretaria.

O recorrente alega, em síntese, que não é responsável pelos atos dos ordenadores de despesa e que registra os fatos contábeis mediante comprovantes idôneos, sem apresentar, contudo, cópias de tais documentos.

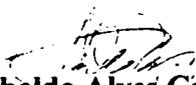
A Unidade Técnica considerou que as razões de justificativa oferecidas pelo responsável não foram capazes de eximi-lo das irregularidades que fundamentaram o Acórdão recorrido (fls. 14/17).

Dessa forma, manifestamo-nos pelo conhecimento do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, nos exatos termos propostos pela 10ª SECEX.

A propósito, encontrando-se os autos neste Ministério Público, recebemos os documentos ora acostados à contracapa dos autos, que trata de solicitação feita pelo Sr. Clóter Saldanha da Mota, para que fosse parcelado o valor da multa a ele aplicada, documentos esses que encontravam-se indevidamente juntado a outro processo, segundo informação da 10ª SECEX.

Considerando que os recursos, por urgentes, tem tramitação preferencial, conforme disposto no art. 142, VIII, do RI/TCU, bem como que já foi efetivada a providência prevista no art. 138, I, do Regimento Interno, qual seja, sorteio de Ministro-Relator para apreciação do presente recurso, sugerimos que, desde já, seja apreciado por esta Casa, quando então deverão os autos retornar à Unidade Técnica para exame do supracitado pedido de parcelamento, o qual deverá ser submetido ao Tribunal por intermédio do Ministro-Relator original do feito.

Ministério Público, em 8 de Julho de 1998.


Ubaldino Alves Caldas
Procurador

ACÓRDÃO Nº 120 /98 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC-425.089/91-6
2. Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3. Responsável: Liduíno Cunha
4. Unidade: Governo do Estado de Rondônia
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Dr. Ubaldo Alves Caldas
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. Liduíno Cunha, ex-Diretor do Departamento de Contabilidade da Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia.

Considerando que o responsável interpôs tempestivamente recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 133/97 – TCU – Plenário, em que o Tribunal, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “b”, c/c o art. 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92, julgou estas contas irregulares e o condenou ao pagamento da multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, no valor de R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais), nos termos da legislação então vigente (art. 53 do Decreto-Lei nº 199/67);

Considerando que as justificativas do responsável não foram capazes de eximi-lo das irregularidades apontadas nos autos, conforme demonstram os pareceres uniformes.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com base no art. 33 da Lei nº 8.443/92, em:

- 8.1. conhecer do presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 8.2. manter os exatos termos do Acórdão nº 133/97 – TCU – Plenário;
- 8.3. comunicar esta deliberação ao responsável;
- 8.4. restituir o processo à SECEX/RO para exame do pedido de parcelamento da multa feito pelo Sr. Clóter Saldanha da Mota e posterior remessa ao Gabinete do Relator original do feito.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.

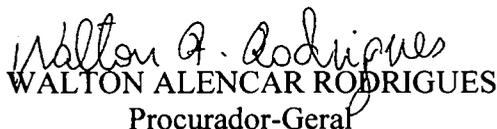


HOMERO SANTOS
Presidente



MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I - Plenário

Processo n.º TC 010.124/95-0 e

- Anexo - TC 010.476/95-4 - Relatório de Acompanhamento.

Natureza: Pedido de Reexame/Denúncia (ostensiva)

Entidade: PETROBRÁS Distribuidora S/A - BR

Vinculação: Ministério de Minas e Energia

Responsáveis: Orlando Galvão Filho (Presidente); Mário de Paiva Ramos (Vice-Presidente) e Outros

Unidade de Instrução: 10ª SECEX

Ementa – Pedido de Reexame interposto por dirigentes da PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, contra o Acórdão n.º 240/97-TCU-Plenário, que autorizou a aplicação de multa aos responsáveis, e determinou a adequação do Manual Geral de Contratações da empresa à Lei n.º 8.666/93. Conhecimento. Provimento em parte.

Cuidam os autos agora do Pedido de Reexame interposto por dirigentes da PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, objetivando a reforma do Acórdão n.º 240/97-TCU-Plenário, prolatado em Sessão Extraordinária de caráter reservado de 22-10-97, com o cancelamento da chancela de “sigiloso”.

2. Naquela oportunidade, o Tribunal, entre outras medidas, aplicou multa aos membros da Diretoria Executiva da empresa, e determinou a reformulação do Manual Geral de Contratações, para adequá-lo aos princípios estabelecidos pela Lei n.º 8.666/93.

3. Adoto como Relatório parte do parecer de fls. 46/59, da Unidade Técnica, da lavra do AFCE Sérgio Ricardo Watanabe, que a seguir transcrevo:

.....
“3.1 **Argumentos dos recorrentes:** A diretoria da BR Distribuidora S/A alega que a denúncia promovida pela ABCAM, que deu origem ao TC-008.355/93-2, apesar de versar sobre fatos verdadeiros, não se referia a fatos ilícitos; no máximo poderiam ser classificados como falhas formais, haja vista a redação de trecho (item 48 - fls. 48) do relatório de auditoria pertinente ao mencionado processo que descaracterizava a existência de irregularidades. Essa distinção faria com que se concluísse que a própria denúncia seria improcedente.

3.2 Quanto ao descumprimento da Decisão 414/94-P, a empresa afirma que em nenhum momento desde a sua notificação teve o propósito de enganar esta Corte. Assim, a BR se dispôs a cumprir na íntegra a Lei das Licitações em todos os seus aspectos, excetuando-se os relativos ao transporte de carga líquida, devido à sua importância estratégica para os negócios da companhia. Essa intenção, segundo a diretoria, não teria sido ocultada da equipe de auditoria do TCU que realizou acompanhamento sobre o cumprimento da referida Decisão (TC-010.476/95-4 - fls. 148/156).

3.3 Justificando a importância dos contratos firmados para o transporte de cargas líquidas, a empresa destaca que a natureza da grande maioria deles é de direito privado, englobando contrapartidas comerciais que possibilitam parcela significativa dos lucros da empresa.

3.4 Os recorrentes ressaltam a relevância das participações da BR nas transportadoras coligadas, afirmando que, se elas não fossem estratégicas, teriam sido incluídas no PND - Programa Nacional de Desestatização, conforme dispunha o Decreto n.º 1.068/94. De fato, considerando serem necessárias à

consecução do objeto social da BR, o Comitê de Coordenação das Empresas Estatais e o Ministro das Minas e Energia decidiram manter essas participações.

3.5 Mais ainda, a BR seria empresa exploradora de atividade econômica; portanto, sujeita ao mesmo regime das empresas privadas. Dessa maneira, os contratos por ela firmados seriam de natureza comercial, não pública. Essa condição, por outro lado, não as livraria da prévia licitação para todas suas transações, mas apenas para aquelas vinculadas ao cumprimento das atividades industriais para as quais foram criadas. Essa conclusão é coerente com a grande concorrência existente em um mercado altamente competitivo, como o é o da distribuição de combustíveis.

3.6 Considerando-se ainda que a BR atua em todo o território nacional, devido à sua função social, a empresa necessita de um controle rigoroso de preços, pois seu resultado deve compensar custos de forma a garantir preços razoáveis para lugares de mais difícil acesso. Assim, se o frete não for incluso em suas negociações comerciais, a BR estará alijada daqueles mercados, repercutindo no abastecimento nas regiões longínquas. Situações como essa refletiriam a necessidade, reconhecida pelo próprio governo, de modificar o Estatuto das Licitações.

3.7 Como um fato novo, a lei criadora da ANP - Agência Nacional de Petróleo, Lei 9.478/97, dispôs que as atividades econômicas ligadas ao monopólio do petróleo se desenvolveriam em caráter de livre competição, em função das condições de mercado. Nesse contexto estariam a PETROBRÁS e suas subsidiárias.

3.8 Os recorrentes, citando Decisão deste Tribunal exarada no TC-625.068/95, além de parecer da Sra. Cristina da Costa e Silva, procuradora do Ministério Público junto a este Tribunal, no TC-649.091/94, afirmam que o conflito entre os art. 37, XXI, e 173, § 1º, da Constituição Federal deve ser resolvido de sorte a que o dever de licitar deva ser aplicado às atividades-meio das empresas estatais; as atividades-fim correspondentes a atos negociais seriam regidas pelo direito comercial. Esse entendimento estaria confirmado ainda na doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, conforme citação em fls. 12.

3.9 Essa jurisprudência seria aplicável à BR, no caso ora examinado, pois o transporte de combustível seria uma das atividades-fim da empresa, uma vez que o frete é parte integrante do preço final dos produtos vendidos pela distribuidora. Dessa forma, os recorrentes querem justificar suas atitudes, ressaltando que a obrigatoriedade de licitar o transporte de carga líquida levaria a que a empresa ficasse em uma situação inferior às das suas concorrentes, perdendo negócios e realizando prejuízos.

3.10 Diante do exposto, a diretoria da BR requer que os fatos relatados na denúncia não sejam considerados ilícitos, julgando-a improcedente. Ademais, diante da descaracterização da irregularidade dos fatos, solicita que sejam canceladas as multas aplicadas. Por fim, pede que seja apreciado o Manual Geral de Contratações da BR a ser submetido ao Ministro de Minas e Energia, apresentado em anexo (fls. 15/40 - Vol. I), e que seja determinado à BR que continue licitando para as contratações de suas atividades-meio, regendo-se pelo direito comercial quanto às suas atividades-fim, em respeito ao seu manual de contratações.

3.11 Quanto ao exercício de sua defesa, os recorrentes solicitam que lhes seja deferido o direito a sustentação oral, pessoal ou por procurador, sendo para isso intimados na sede da empresa para comparecerem à respectiva Sessão. (grifamos)

3.12 **Análise:** A questão principal referenciada no pedido de reexame apresentado pela BR é a relativa à necessidade de licitar o transporte de combustíveis líquidos, pois dela decorrerão todos os demais efeitos pretendidos pelos recorrentes. Portanto, analisar-se-á preliminarmente esse tema, passando para os demais por decorrência lógica.

3.13 A obrigatoriedade de toda a Administração Pública, direta e indireta, se submeter ao processo de Licitação Pública para contratação de obras, serviços, compras e alienações vem estatuída no Art. 37, XXI, da Constituição Federal. A vontade maior do constituinte originário, regulamentada por meio da Lei 8.666/93 e aliada ao respeito aos princípios da publicidade, da impessoalidade e da moralidade, buscou assim preservar a isonomia entre os concorrentes, evitando que determinados interessados em contratar com a Administração se situassem em posição superior a outros.

3.14 O objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, prioritário no Decreto-Lei 2.300/86, surge como coadjuvante necessário em todo processo licitatório, conforme previsão no *caput* do art. 3º do Estatuto das Licitações atualmente vigente.

3.15 Preocupado em preservar a isonomia dos licitantes, o legislador estabeleceu como regra geral a realização das licitações em todas as transações comerciais nas quais a Administração contrate com terceiros. Entendeu, porém, que há situações nas quais não é possível sua realização, listando suas exceções por meio de dispensas e de inexigibilidades previstas na própria Lei 8.666/93.

3.16 Há categorias de transações, todavia, que não podem ser incluídas no universo abarcado pelo art. 37, XXI da CF. Tais práticas se formalizam no contexto da administração indireta, particularmente no das sociedades de economia mista e das empresas públicas exploradoras de atividades econômicas.

3.17 A conclusão da existência de um conjunto de procedimentos no qual não é cabível a execução de licitações ganha relevos práticos quando se analisa a rotina de uma empresa estatal típica. Não é possível imaginar, por exemplo, que a Acesita ou a CSN, quando estatais, procurassem licitar a compra de minérios em uma concorrência pública para serem processados por elas e posteriormente licitassem para vender seus produtos decorrentes do processamento.

3.18 Perceba-se que o mecanismo de compra e venda obedece às demandas do mercado, seja ele fornecedor, seja ele consumidor, para os quais a empresa deve reagir com velocidade, pois todas essas situações encontram seus anônimos compradores e vendedores no próprio mercado, que providencia sua peculiar isonomia, tornando impensável a realização de quaisquer modalidades de procedimentos licitatórios para essas transações. Outra não é a orientação do inciso IV do art. 170 da CF, quando determina que a Livre Concorrência seja um Princípio Geral da Atividade Econômica.

3.19 Atento a esse universo de atividades típicas do meio empresarial no qual estão inseridas essas empresas, o constituinte sabiamente resolveu, por meio do art. 173, § 1º, sujeitá-las ao regime jurídico próprio das empresas privadas. De fato, a preocupação que se evidencia é a de adequar os procedimentos comerciais das estatais ao mercado no qual elas atuam; se o contrário fosse feito, a existência dessas empresas se inviabilizaria e todo o dinheiro público nelas investido se desperdiçaria.

3.20 Verifica-se dessa maneira ser apenas aparente a antinomia existente entre os artigos 37, XXI, e 173, § 1º, da CF, pois cada um desses dispositivos protege um bem jurídico próprio. Resguarda-se dessa forma a boa hermenêutica, como ensinou o mestre Carlos Maximiliano (*in* *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Editora Forense: 1998, pág. 356):

3.20.1 *Contradições absolutas não se presumem. É dever do aplicador comparar e procurar conciliar as disposições várias sobre o mesmo objeto, e do conjunto, assim harmonizado, deduzir o sentido e o alcance de cada uma.*

3.21 Os administrativistas encampam essa teoria, como se pode concluir a partir da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (*in* *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros Editores: 1996, pág. 330):

3.21.1 *Veja-se: não faria sentido pretender que uma sociedade de economia mista ou empresa pública exploradoras de atividade econômica (art. 173 e § 1º da Constituição) efetuasse licitação para adquirir os insumos que rotineiramente necessitam para a regularidade da produção industrial ou comercial a*

que estejam legalmente prepostas. Tanto quanto não o faria pretender que instaurassem dito certame para colocarem no mercado o que produzem. (grifos do original)

3.22 No caso específico das empresas estatais pertencentes ao setor petrolífero, pode-se perfeitamente admitir que a PETROBRÁS não realize licitações para vender derivados de petróleo à BR Distribuidora e a outras interessadas. Por outro lado, sabe-se que a PETROBRÁS adquire petróleo do exterior, para suprir suas linhas de produção, sem que seja necessária a realização de licitações. De fato, não seria possível imaginar que fosse diferente, pois essas transações exigem uma rápida conformação às realidades mercadológicas, sempre à procura do melhor preço e das melhores condições de negócio.

3.23 A razão principal para que essas transações sejam realizadas sem a prévia licitação é que tais atividades estão incluídas entre as atividades-fim daquelas empresas, ou seja, aquelas diretamente vinculadas à exploração da atividade econômica para a qual foram criadas, e, como será discutido adiante, estão amparadas por contratos comerciais, típicos do Direito Privado, pois não ocorre neles a posição de supremacia do Poder Público.

3.24 A relação entre a atividade-fim de uma empresa e o descabimento da realização do procedimento licitatório para as transações a ela relacionadas foi analisado pelo douto Ministério Público junto a esta Corte no TC-649.091/94-9 (Acórdão 680/96 - 2ª, Ata 35/96). Na ocasião, ao analisar embargos declaratórios interpostos pela Meridional Leasing S/A, a Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva afirmou que:

3.24.1 Assim, para adquirir bens para seu uso ou para alienar imóveis de sua propriedade ou nele efetuar obras, devem ser obedecidos os procedimentos licitatórios adequados. Porém, estando quaisquer dessas atividades diretamente vinculadas à exploração da atividade econômica pela empresa, não há que se exigir a realização do certame, eis que esta, nesse aspecto, sujeita-se ao regime jurídico das empresas privadas.

3.25 Observe-se ainda que a BR tem como uma de suas atividades-fim a distribuição de derivados de petróleo, transferindo-os entre seus terminais ou deles para os postos revendedores ou para seus consumidores finais. A atividade de distribuir assume nesse caso uma acepção que a torna sinônimo da atividade de transportar, que é a sua materialização física, podendo se dar por intermédio de caminhões, barcos ou outros meios, como o faz a estatal. Assim, conclui-se que o transporte de combustíveis é de fato uma das atividades-fim da BR.

3.26 Ressalte-se que a conclusão sobre a atividade-fim de uma empresa independe de ela terceirizar ou não a sua execução, como o faz a BR. Nesse sentido cabe lembrar que a prática da terceirização não se restringe às atividades-meio de uma organização, podendo atingir também suas próprias linhas de produção, como se pode aferir de recentes empreendimentos industriais, como a nova fábrica da Volkswagen em Resende/RJ ou a fábrica de computadores da IBM em Campinas/SP.

DA NATUREZA DOS CONTRATOS

3.27 Coadunando-se a esfera do ser com a esfera do dever-ser de Hans Kelsen, a maioria dos contratos firmados por essas entidades é de natureza privada, nos quais a administração se encontra em pé de igualdade com os particulares, sem a posição de supremacia característica do contrato público. Essa conclusão deriva diretamente da intenção do constituinte originário de preservar a igualdade de condições no mercado, sem que as empresas estatais tivessem tratamento favorecido. De fato, o art. 173, § 2º, da CF é exemplar quando proíbe a concessão de favores fiscais às estatais não extensivos às empresas privadas, combinando-se corretamente com o princípio da atividade econômica estatuído no art. 170, IV, da Carta Magna, ou seja, a livre concorrência.

3.28 Essa conclusão encontra respaldo na doutrina predominante sobre contratos, como se pode inferir a partir das palavras do Prof. Toshio Mukai (*in* Contratos Públicos. Forense Universitária:1995, págs. 24/25):

3.28.1 *É que a Constituição Federal dá competência à União (art. 22) para legislar sobre 'normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo e empresas sob seu controle'(inc. XXVII).*

3.28.2 *Portanto, seriam aplicáveis a todas as empresas sob controle estatal as normas gerais sobre contratos, constantes na Lei nº 8.666/93, sendo evidente que, sendo tais normas gerais, típicas do contrato administrativo, os contratos das empresas estatais seriam todos administrativos.*

3.28.3 *Ocorre que o § 1º do art. 173 da Constituição, em homenagem ao princípio da igualdade econômica entre as empresas estatais que explorem atividades econômicas e as empresas privadas, decorrente do princípio da livre concorrência (art. 170, IV), dispõe:*

3.28.4 *'A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.'*

3.28.5 *Portanto, os contratos das empresas estatais que exploram atividade econômica só podem ser contratos de direito privado, não lhes aplicando as normas gerais sobre contratos da legislação federal. Diante do aparente conflito entre as duas normas, há que se dar prevalência a esta última, pois ela encerra um princípio econômico decorrente da própria Constituição (o da igualdade econômica), enquanto a primeira se constitui em simples norma constitucional. Interpreta-se, pois, o disposto no inc. XXVII do art. 22, no que toca às 'empresas sob seu controle', que aí se enquadram apenas as empresas prestadoras de serviços públicos; assim, harmonizamos a interpretação dos dois dispositivos. (grifos do original)*

3.29 Sabendo-se que a maioria dos contratos firmados por empresas estatais é de direito privado, nem por isso se deve concluir que em todos eles seria incabível a licitação. De fato, somente para aqueles relacionados às suas atividades comerciais é que não é possível a licitação; para os demais, aplica-se a regra das licitações. Outro não é o posicionamento de Celso Antônio Bandeira de Mello (*in* Curso de Direito Administrativo. Malheiros Editores: 1996, pág. 114/115):

3.29.1 *Assim, se é certamente obrigatório entender que os contratos das empresas estatais exploradoras de atividade econômica evidentemente não são contratos administrativos, nem por isto ter-se-á de concluir que, em todo e qualquer caso, as referidas pessoas estejam isentas do dever de licitar. Sem dúvida, a adoção de procedimento licitatório seria inconveniente com a normalidade de suas atuações na atividade econômica, isto é, não seria exequível em relação aos seus rotineiros procedimentos para operar o cumprimento das atividades negociais em vista da qual foram criadas. As delongas da licitação inibiriam seu desempenho expedito e muitas vezes obstaríam a obtenção do negócio mais vantajoso. Dela não haveria cogitar em tais casos.*

3.29.2 *Entretanto, podem-se pôr, e pôr-se-ão, hipóteses em que realizá-la não traria inconveniente algum e não contendria com as razões óbvias pelas quais a Constituição estabeleceu que as entidades estatais exploradoras de atividade econômica se submetem ao regime aplicável às empresas privadas. Referimo-nos aos casos em que estas pessoas pretendam, **exempli gratia**, construir a fábrica onde se instalarão, o prédio em que funcionarão seus escritórios, ou intentem adquirir a maquinaria necessária para sua produção, ou mesmo os móveis e equipamentos de suas sedes ou filiais. Nenhuma destas atividades reclama a desenvoltura que é requerida para a normal, ágil e fluida exploração da atividade econômica a que foram por lei prepostas e que levou a Constituição a dispor que teriam regime correspondente ao das empresas privadas.*

3.29.3 *Realizando licitação em hipóteses desta ordem, como obrigatoriamente terão de realizar, os sujeitos em apreço não estarão em nada divorciados do espírito informador do § 1º do art. 173 e, pelo contrário, estarão atendendo a norma contida no art. 37, XXI, da própria Constituição, que fixa, como regra geral para o Poder Público e entidades estatais, a adoção de procedimento licitatório quando se proponham a adquirir ou alienar bens, contratar obras ou serviços. Ou seja: o § 1º do art. 173 é uma*

exceção (específica para as entidades governamentais exploradoras de atividade econômica) a esta regra geral. Donde, há de ser entendida nos limites necessários ao atendimento das razões pelas quais existe dita exceção. Não há por que dilargá-la além do necessário para a observância do propósito que a inspira. (grifos do original)

3.30 Perceba-se que essas situações nas quais não é possível licitar referem-se às atividades-fim das empresas, objeto de contratos tipicamente comerciais sujeitos às leis do mercado, pois formalizam a execução do objeto social da empresa. Tais transações não se confundem com as demais, ligadas ao funcionamento das atividades-meio das organizações, tais como compra de imobilizado ou de material de almoxarifado, para as quais se deve respeitar o princípio constitucional da prévia licitação.

3.31 A natureza comercial dos contratos de transporte da BR tem como implicação lógica a importância operacional que eles assumem, coadunando-se com a realidade do mercado, que demanda respostas rápidas para os cenários novos que constantemente se apresentam. Essa constatação adquire maior relevância com a criação da ANP - Agência Nacional de Petróleo e o contexto de concorrência que se avizinha para a PETROBRÁS e para suas subsidiárias. A BR, adiantando essa situação, já se encontra em um mercado altamente competitivo, com a entrada constante de novas distribuidoras privadas facilitada pelo *caput* do art. 56 da Lei 9.478/97 e legislações anteriores. Ressalta-se ainda que essa Lei define como um dos objetivos das políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia a promoção da livre concorrência (inciso IX do art. 1º).

3.32 Lembra-se ainda que no mercado de venda de derivados de petróleo, há somente um fornecedor, que é a PETROBRÁS; assim, as parcelas restantes que determinam o preço final para as empresas distribuidoras são decorrentes de componentes comuns a todas as empresas participantes do mercado, tornando a parcela referente ao frete formadora essencial do custo dos produtos e inerente à atividade-fim da empresa. Nesse sentido, merece relevo o voto do Exmo. Ministro Homero Santos, relator do TC-008.355/93-2, que, ao se referir à inclusão do frete como integrante do preço final, destaca sua importância para a atividade empresarial:

3.32.1 No que diz respeito à incorporação do custo do frete ao preço do produto, sem discriminação e especificação em Notas Fiscais, considerada pela Inspeção como indevida à vista de dispositivo do Código de Defesa do Consumidor, observo que as Notas Fiscais, espelhadas como exemplos, especificam o objeto vendido, seu volume e o preço CIF (com frete). Deixo de acolher a sugestão de se determinar seja discriminado, na Nota Fiscal, o custo do frete, à medida em que, na formulação do preço final do produto vendido, existem outros custos que, decerto, além de constituírem segredo empresarial, só interessam ao vendedor, o que em nada interferiria, sob o ponto de vista comercial, no direito do consumidor (posto revendedor); além do mais, trata-se de matéria eminentemente tributária e de normas relacionadas com a defesa do consumidor.

3.33 Ressalta-se que o frete é integrante do custo direto da BR, sendo dessa forma indissociável da atividade comercial da empresa, assim como o é a matéria-prima que transporta, devendo ambas serem objetos de contratos comerciais. A inclusão do seu impacto nas notas fiscais, como parte do preço é apenas uma flagrante decorrência dessa constatação.

3.34 Assim, sendo os contratos de transporte elemento essencial na formação do preço (item 42 - fls. 12 - Vol. I), eles são a principal ferramenta a que pode recorrer a BR para competir no mercado, uma vez que o produto posto à disposição pela PETROBRÁS no mercado é único para todas as distribuidoras. Principalmente por meio deles ela pode reagir rapidamente a uma redução local de preços - *guerra de preços*, usando-se de contrapartidas comerciais que permitam a continuidade da demanda e, por consequência, a continuidade do contrato de transporte e da sobrevivência da transportadora e da própria BR no mercado. Perceba-se que se trata de um restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro no qual ambas as partes concordam em ceder parcelas de seu ganho, com a decorrente redução do preço final, em prol da continuidade de ambas no mercado.

3.35 Ademais, a BR assume um papel social na medida em que ela está presente em diversas localidades que não interessam a nenhuma outra empresa transportadora (fls. 7 - Vol. I), com a assunção de evidentes prejuízos financeiros. Dessa maneira, deve ter mobilidade para rapidamente alterar seus preços e compensar essas perdas com os ganhos de outros pontos do país, com a necessidade de negociação caso a caso com as empresas transportadoras (fls. 8 - Vol. I).

3.36 Percebe-se dessa forma a natureza comercial e estratégica dos contratos de transporte celebrados pela BR, os quais assumem características peculiares e próprias do ramo econômico a que pertence a distribuidora. Tal fato torna inviável a realização do prévio procedimento licitatório para sua contratação, uma vez que esses contratos estão ligados à essência da atividade econômica por ela exercida.

3.37 Refletindo o exposto nesta instrução, conclui-se que os contratos de transporte celebrados pela BR Distribuidora são próprios da exploração da atividade econômica para a qual a estatal foi criada; portanto são de natureza comercial e independem da prévia licitação. Destarte, propõe-se que seja dado provimento a este pedido dos recorrentes, determinando que a BR continue a licitar para as contratações das suas atividades-meio, regendo-se suas atividades-fim pelas normas do Direito Privado.

3.38 Ao se propor essa conclusão, verifica-se que não somente parte do Acórdão 240/97-P recorrido deva ser tornada insubsistente, pois a própria Decisão 414/94-P, em que baseou a denúncia, também estaria prejudicada. Destarte, propõe-se que, apesar de não ter sido objeto do recurso, seja dada nova redação à Decisão 414/94-P, excluindo a obrigatoriedade de a BR realizar processo licitatório para a contratação de transporte dos produtos referentes à atividade-fim da empresa.

DO PEDIDO DE CANCELAMENTO DA MULTA

3.39 O fato de se considerar correta a não realização de procedimento licitatório para a distribuição dos seus produtos não torna procedente de todo e de pronto o pedido apresentado pelos recorrentes. Assim, a pretensão de afirmar que a denúncia promovida pela ABCAM, sobre a contratação das transportadoras sem a prévia licitação, versava sobre fatos lícitos não lhes daria a *priori* a prerrogativa de descumprir uma decisão desta Corte.

3.40 Deve ser considerado, todavia, que ao se considerar adequado o procedimento da estatal, desaparece a ilegalidade decorrente do descumprimento do Estatuto das Licitações. Ademais, deve ser ressaltada a atenuante mencionada pelo Exmo. Ministro Carlos Átila, relator do acórdão recorrido, que reconhecia que os responsáveis *buscavam assegurar maior competitividade à estatal, na concorrência com as empresas privadas, em sua atividade fundamental de distribuidora de combustíveis*. Essa atenuante demonstra que os membros da Diretoria da BR não tiveram ganho financeiro pessoal algum, pois somente protegeram os interesses da empresa e, por consequência, o próprio Erário Público.

3.41 É evidente que a administração da BR poderia ter recorrido aos remédios adequados, solicitando por meio de recurso a reforma da Decisão desta Corte; porém, ao contrário, preferiu se omitir. Frisa-se, todavia, que não há evidências de locupletação ou de desvios decorrentes dos atos praticados, mas apenas o zelo que todos os administradores deveriam ter com o patrimônio da empresa.

3.42 Tecendo essas considerações e verificando que foi preservado o interesse público, conclui-se pela proposta de cancelamento da multa.

DO PEDIDO DE EXAMINAR O MANUAL GERAL DE CONTRATAÇÕES

3.43 O pedido formulado pela Diretoria da BR (fls. 14 - Vol. I) de examinar seu Manual Geral de Contratações (fls. 15/40 - Vol. I) é atípico nesse estágio do processo, em grau de recurso. De fato, tai

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Iram Saraiva

solicitação seria equivalente a uma consulta, conforme previsão do inciso XVII do art. 1º da Lei 8.443/92, pois procura obter um posicionamento do Tribunal sobre a adequação legal daquele manual.

3.44 Entendida sua natureza, tal pedido, para seu conhecimento, deveria estar amparado pelos requisitos exigidos pelo Regimento Interno desta Corte, particularmente os dispostos no art. 216, que estipula quais são as autoridades competentes para interpor consulta. Respeitando aqueles ditames, verifica-se que a administração da BR Distribuidora não tem legitimidade para impetrar consultas.

3.45 A ausência da competência para propor essa modalidade de processo invalida a pretensão contida no pedido da BR; portanto, propõe-se pelo seu não-atendimento.”

4. Com essas ponderações, a **instrução propõe**, em síntese:

a – que o Tribunal conheça do presente recurso, a despeito de sua intempestividade, respeitando os princípios da verdade material e da ampla defesa;

b - no mérito, que o pedido seja parcialmente atendido, tornando insubsistente o Acórdão n.º 240/97 - TCU – P, recorrido;

c – que seja dada nova redação à Decisão n.º 414/94-TCU-P, excluindo-se a obrigatoriedade de realizar processo licitatório para as contratações de transporte que sejam atividade-fim da empresa; e

d – que seja dado conhecimento à PETROBRÁS Distribuidora S/A e à Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRÁS, da Decisão que vier a ser tomada por este Colegiado.

5. O Sr. **Diretor da 1ª Divisão Técnica**, Gerson Cardoso de Lima, e a Sr.ª **Secretária de Controle Externo da 10ª SECEX**, Rosângela Paniago Curado Fleury, manifestam-se de acordo. (fls. 59/60)

6. O Sr. Representante do **Ministério Público** junto a este Tribunal, Dr. Walton Alencar Rodrigues, tece considerações, inicialmente, a respeito das alterações promovidas pela recente Emenda Constitucional n.º 19/98, que vieram abrandar o entendimento até então vigente, sobre a matéria (procedimento licitatório da Lei n.º 8.666/93, no âmbito das sociedades de economia mista e empresas públicas). Ressalta, entre outros aspectos, que, com a promulgação da Reforma Administrativa, implementada pela referida Emenda Constitucional n.º 19/98, a filosofia controladora foi revista, em prol da eficiência. Afirma que “...à luz do novo ordenamento jurídico, instaurado pela Emenda Constitucional n.º 19/98, os normativos internos não merecem reparos, devendo ser reformada a decisão recorrida.” Dessa forma, Sua Excelência acompanha, em parte, o parecer da 10ª SECEX. Conclui, entretanto, pela manutenção da aplicação de multa aos membros da Diretoria Executiva da empresa, ora recorrentes, pelas razões que sustenta em seu parecer de fls. 61/69.

7. Registro ainda que, da peça recursal, consta pedido de sustentação oral, a ser realizada pelos interessados ou por representante legal constituído, por ocasião da inclusão da matéria em pauta e deliberação do Tribunal.

É o relatório.

VOTO

Como consignado na instrução, os processos acima indicados se originaram da Denúncia apresentada pela Associação Brasileira de Caminhoneiros – ABCAM, contra a PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, sob o argumento de que a empresa estaria descumprindo a Decisão Plenária n.º 414/94 – TCU (Ata 30/94), prolatada no TC-008.355/93-2. A mencionada deliberação, baseada em relatório de inspeção ordinária realizada pelo Tribunal naquela entidade, converteu o processo em diligência e determinou que a BR alterasse seu Manual Geral de Contratações, adequando-o à Lei n.º 8.666/93, e passasse a realizar licitações para contratar o transporte de seus produtos.

2. Em Sessão Extraordinária de 22-10-97 (de caráter reservado), o Tribunal julgou procedente a mencionada Denúncia e aplicou multa aos membros da Diretoria Executiva da empresa, em razão do descumprimento do *decisum* anterior. Determinou, entre outras medidas, que os dirigentes da BR adotassem providências no sentido de alterar o manual de licitações da entidade para tornar obrigatória a realização de procedimentos licitatórios para a contratação de transporte de seus produtos; e autorizou o cancelamento da chancela de “sigiloso” que incidia sobre a espécie (Acórdão n.º 240/97 - P, Ata 40/97).

II

3. Inconformados com a referida Decisão desta Corte, os Dirigentes da empresa interpõem agora o presente pedido de reexame do Acórdão n.º 240/97-TCU-Plenário.

4. Da análise do pleito, a Unidade competente, ao verificar que a data de autuação do pedido ultrapassou o prazo regimental de 15 dias, aponta sua intempestividade. Sobre esse fato, o Ministério Público junto ao Tribunal, ressalta que, isoladamente, seria motivo bastante para o Tribunal não conhecer do recurso. Entretanto, a 10ª SECEX sugere o seu acolhimento, com base nos princípios da verdade material e da ampla defesa, e o Sr. Procurador-Geral, ao concluir no mesmo sentido, considera a circunstância prevista no art. 32, parágrafo único, da Lei n.º 8.443/92, consistente na superveniência de fatos novos, trazidos pelos recorrentes.

III

5. A respeito do pedido de sustentação oral, formulado pelos interessados, esclareço que foram adotadas as providências necessárias pelo Gabinete deste Relator.

IV

6. No que tange ao pedido de o Tribunal examinar também, nesta oportunidade, o Manual Geral de Contratações da BR, vale ressaltar que tal solicitação caracteriza Consulta, consoante o art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/92. Isso, porque a Entidade busca obter um posicionamento do Tribunal sobre a adequação legal daquele estatuto. Como esclarece a Unidade de instrução, “...para seu conhecimento, [o pedido] deveria estar amparado pelos requisitos exigidos pelo Regimento Interno desta Corte, particularmente os dispostos no art. 216, que estipula quais são as autoridades competentes para interpor consulta.” Assim posto, a 10ª SECEX ressalta que a ausência de competência para propor essa modalidade de processo invalida a pretensão contida na solicitação da empresa. Opina, consoante entendimento deste Relator, pelo seu não-atendimento.

V

7. De fato, a questão básica tratada no pedido de reexame versa a respeito da necessidade de a PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, no desempenho das atividades finais e em função das quais ela foi constituída, licitar o transporte de combustíveis líquidos, pois dela decorrerão todos os demais efeitos pretendidos pelos recorrentes.

8. Sobre a legislação pertinente, vale ressaltar inicialmente que o então Decreto-lei n.º 2.300, de 21-11-86, ao dispor sobre licitações, estabelecia que a exigibilidade das normas nele contidas era aplicada apenas à administração centralizada e autárquica, havendo nesse sentido disposição expressa de que as empresas estatais deveriam editar regulamentos próprios, adaptados as suas peculiaridades, com procedimentos seletivos simplificados e observância dos princípios básicos da licitação. Predominava, à época, a orientação de que as empresas estatais dispunham de ampla margem de liberdade para licitar, podendo, em seus regulamentos próprios, estabelecer os casos de dispensa e as faixas de valores dentro das quais desenvolveriam determinados procedimentos, de maior ou menor amplitude.

9. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, essa situação sofreu alteração. A exigibilidade de observância das normas sobre licitações às empresas estatais, de maneira genérica, pode se inferir inicialmente da junção do disposto em seu Artigo 37 (redação original), e o conteúdo do Inciso XXI, desse mesmo dispositivo constitucional:

“ Art. 37 – A administração pública, direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e também, ao seguinte:

.....
XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

10 Cabe contudo observar outro preceito constitucional, dispondo sobre empresas estatais, que, por suas implicações, não pode ser desprezado no exame da presente questão. Trata-se do Artigo 173, § 1º, da CF/88 (redação original), *verbis*:

“Art. 173 – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias”.

11 Posteriormente, com a edição da Lei n.º 8.666/93, ficou estabelecido expressamente que as normas nela contida se aplicariam também às empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta e indiretamente pela União. Em consequência, os regulamentos próprios dessas entidades, antes de qualquer consideração, tiveram de ser ajustados. As mencionadas empresas podiam editar seus próprios manuais, desde que compatíveis com as normas legais, acrescidos apenas de detalhamentos e particularidades (conforme Artigos 118, 119 e Parágrafo único).

12. Essa mudança de tratamento, no sentido de se estabelecer normas de operatividade mais rígidas para essas entidades (paraestatais), que atuam em regime de direito privado, conforme reconhece a própria Constituição Federal de 1988, pode e deve agora, ao ver deste Relator, receber nova atribuição de finalidade, para se adotar um posicionamento de maior flexibilidade gerencial para tais entidades.

13. Como evidencia a doutrina, nenhum dispositivo legal, muito menos de nível constitucional, pode ser interpretado isoladamente, desvinculado do contexto no qual está inserido. Embora o texto legal se apresente freqüentemente revestido de evidente clareza, mesmo assim implica num trabalho de conhecimento, de assimilação e de complementação daquilo que o legislador pretendeu exprimir, trabalho esse que poderá ser mais ou menos complexo, mas que não pode deixar de ser considerado, para que as normas sejam aplicadas sem qualquer dúvida.

14. Abordando esse tema, afirma o eminente CARLOS MAXIMILIANO (*in* *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, Editora Forense, 1984, págs. 128 e 129):

“O Direito objetivo não é um conglomerado caótico de preceitos; constitui vasta unidade, organismo regular, sistema, conjunto harmônico de normas coordenadas, em interdependência metódica, embora fixada cada uma no seu lugar próprio. De princípios jurídicos mais ou menos gerais deduzem corolários; uns e outros se condicionam e restringem reciprocamente, embora se desenvolvam de modo que constituem elementos autônomos operando em campos diversos.

Cada preceito, portanto, é membro de um grande todo; por isso do exame em conjunto resulta bastante luz para o caso em apreço.

Confronta-se a prescrição positiva com outra de que proveio, ou que da mesma dimanaram; verifica-se que o nexos entre a regra e a exceção, entre o geral e o particular, e deste modo se obtém esclarecimentos preciosos. O preceito, assim submetido a exame, longe de perder a própria individualidade, adquire realce maior, talvez inesperado. Com esse trabalho de síntese é melhor compreendido.

O hermeneuta eleva o olhar, dos casos especiais para os princípios dirigentes a que eles se acham submetidos; indaga se, obedecendo a uma, não viola outra; inquire das conseqüências possíveis de cada exegese isolada. Assim, contemplados do alto os fenômenos jurídicos, melhor se verifica o sentido de cada vocabulário, bem como se um dispositivo deve ser tomado na acepção ampla, ou na estrita, como preceito comum, ou especial.

Já se não admitia em Roma que o juiz decidisse tendo em mira apenas uma parte da lei; cumpria examinar a norma em conjunto: Incivile est, nisi tota lege perspecta, una aliqua particula ejus proposita, judicare, vel respondere – “é contra Direito julgar ou emitir parecer, tendo diante dos olhos, ao invés da lei em conjunto, só uma parte da mesma”.

15. Ainda sobre a questão, convém registrar parte do parecer da 10ª SECEX, que evidencia “...ser apenas aparente a antinomia existente entre os artigos 37, XXI, e 173, § 1º, da CF, pois cada um desses dispositivos protege um bem jurídico próprio. Resguarda-se dessa forma a boa hermenêutica, como ensinou o mestre Carlos Maximiliano (*in* *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Editora Forense: 1998, pág. 356):

3.20.1 *Contradições absolutas não se presumem. É dever do aplicador comparar e procurar conciliar as disposições várias sobre o mesmo objeto, e do conjunto, assim harmonizado, deduzir o sentido e o alcance de cada uma.*”

16. Dessa forma, podemos inferir que uma das finalidades ou propriedades da interpretação sistemática está, exatamente, na superação de aparentes conflitos de normas, como coloca JUAREZ FREITAS, um dos mais brilhantes publicistas da atualidade (*in* *A Interpretação Sistemática do Direito*, Malheiros Editores, 1995, pág. 54):

“Destarte, assumindo uma ótica ampliativa e mais bem equipada, a interpretação sistemática deve ser definida como uma operação que consiste em atribuir a melhor significação, dentre várias possíveis, aos princípios, às normas e aos valores jurídicos, hierarquizando-os num todo aberto, fixando-lhes o alcance e superando antinomias, a partir da conformação teológica, tendo em vista solucionar os casos concretos”.

17) Como acima enunciado, a Constituição Federal de 1988 (original), em seu Art. 37, inciso XXI, estabelece uma regra geral, aplicável inicialmente a todas as empresas estatais. Por outro lado, o art. 173 separa uma espécie de empresa estatal, a que explora atividade econômica. Desta vez, para dizer que apenas esta pode e deve reger-se pelas mesmas normas aplicáveis às empresas privadas. Cria uma exceção à regra geral, de forma que as exceções devem ter interpretação restrita, no sentido de que somente podem ser havidas como excepcionais as situações que se enquadrem perfeitamente na norma excepcionadora, sem extensões ou ampliações.

18. Vale ainda lembrar que as empresas estatais, especialmente as constituídas sob a forma de sociedade anônima, estão presas a um dever de eficiência, segundo dispõe a Lei das Sociedades Anônimas n.º 6.404/76:

“Art. 153 – O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.

.....

“Art. 238 - A pessoa jurídica que controla a companhia de economia mista tem os deveres e responsabilidades do acionista controlador (artigos 116 e 117), mas poderá orientar as atividades da companhia de modo a atender ao interesse público que justificou a sua criação”.

19. Nesse particular, a Unidade competente pondera inicialmente que a BR, no desempenho de suas atividades finais, assume um papel social, na medida em que ela está presente em localidades que não despertam o interesse de outras empresas distribuidoras, aceitando inclusive evidentes prejuízos financeiros. Por essas razões, alerta que a empresa deve ter mobilidade para rapidamente alterar seus preços e compensar tais perdas com os ganhos de outros pontos do país, com a necessidade de negociação caso a caso com as empresas transportadoras. Faz referência à natureza comercial e estratégica dos contratos de transporte celebrados pela entidade, ressaltando que os mesmos assumem características peculiares e próprias do ramo econômico a que pertence a distribuidora, o que inviabiliza a realização do prévio certame licitatório para sua contratação, uma vez que esses contratos estão ligados à essência da atividade econômica por ela exercida.

20. Ademais, conforme também já abordado pela 10ª SECEX, “a atividade de distribuir assume nesse caso uma acepção que a torna sinônimo da atividade de transportar, que é a sua materialização física, podendo se dar por intermédio de caminhões, barcos ou outros meios, com o faz a estatal. Assim, conclui-se que o transporte de combustíveis é de fato uma das atividades-fim da BR”, o que independe de sua execução ser ou não terceirizada.

21. Prossegue ainda Unidade Técnica, cujos aspectos ora são acolhidos, a destacar que:

“Ressalta-se que o frete é integrante do custo direto da BR, sendo dessa forma indissociável da atividade comercial da empresa, assim como o é a matéria-prima que transporta, devendo ambas serem objetos de contratos comerciais. A inclusão do seu impacto nas notas fiscais, como parte do preço é apenas uma flagrante decorrência dessa constatação.”

22. Esta constatação tornou-se mais clara com o advento da Lei 9.478/97, que consolidou o acirramento da concorrência no setor em que a BR atua, constituindo fato novo a corroborar a necessidade da empresa atuar com agilidade e competitividade no mercado, como forma de preservar o patrimônio que a constitui.

23. Neste sentido cumpre destacar que por força do “caput” e parágrafos do artigo 61 da lei que instituiu a ANP – Agência Nacional do Petróleo, a Petrobras e suas subsidiárias, dentre elas a BR, quando desenvolverem atividade econômica relativa à pesquisa, à lavra, à refinação, ao processamento, ao comércio e ao transporte de petróleo e de seus derivados, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como de quaisquer outras atividades correlatas ou afins, devem atuar em caráter de livre competição com outras empresas, em função de condições de mercado.

24. É de ressaltar também que o Sr. Representante do Ministério Público junto a este Tribunal, Dr. Walton Alencar Rodrigues, reconhece que “...à luz do novo ordenamento jurídico, instaurado pela Emenda Constitucional n.º 19/98, os normativos internos não merecem reparos, devendo ser reformada a decisão recorrida.”, de modo que acompanha parcialmente o parecer da 10ª SECEX.

25. Por isto, viável a contratação direta de bens, serviços e produtos atinentes à atividade-fim da BR, ou seja, aqueles decorrentes de procedimentos usuais do mercado em que atua e indispensáveis ao desenvolvimento de sua atividade normal, dentre eles, o transporte dos produtos por ela distribuídos.

26. De se notar ainda as novas justificativas apresentadas pelos Srs. Membros da Diretoria Executiva, sobre a atividade econômica da Entidade, acompanhadas do estudo realizado pelo eminente Prof. Adilson Abreu Dallari, do qual extraio excerto que a seguir transcrevo:

“As coisas estavam nesse estágio de desenvolvimento quando o Tribunal de Contas da União proferiu a Decisão nº 414/94, determinando à Petrobrás Distribuidora S/A – BR que: a) adaptasse seu Manual Geral de Contratações às normas da Lei nº 8.666/93; e, também, b) realizasse procedimento licitatório formal para a contratação de serviços de transporte de seus produtos.

Esta última providência se revelou inviável, incompatível com as finalidades em função das quais essa subsidiária da PETROBRÁS havia sido criada. Com efeito, cabia e cabe a ela assegurar a regular distribuição de derivados de petróleo em todo o território nacional, especialmente nos lugares mais longínquos, de difícil acesso, onde essa atividade não desperta o interesse dos concorrentes, exatamente por ser anti-econômica. Para compensar os ‘deficits’ assim gerados, a empresa precisava e precisa ser eficiente, comercialmente agressiva, para ganhar mercado nas áreas urbanas mais densamente povoadas, onde a concorrência é exacerbada.

Para ter preços competitivos (lembrando-se que os produtos derivados de petróleo não mais são tabelados) a empresa tinha e tem que diminuir custos, sendo que o transporte é um relevante item da composição de custos. Ou seja, para poder concorrer, em igualdade de condições com as outras empresas privadas distribuidoras de derivados de petróleo (atividade não monopolizada), a Petrobrás Distribuidora S/A – BR precisa ter liberdade de contratação, para bem negociar os contratos de transporte. Sem isso, ela não tem como manter-se.

Isso tudo foi entendido pelo Tribunal de Contas da União ao reexaminar o assunto, mas no Acórdão nº 240/97, foi tomado apenas como atenuante da conduta dos dirigentes da empresa, mantendo-se o entendimento de que a contratação direta dos serviços de transporte de derivados de petróleo configura uma ilicitude. Este é o ponto nodal da questão em exame. Não se discute e não se contesta a necessidade fática; afirma-se, apenas, a ilegalidade dessa conduta.

Todavia, a indigitada conduta havida como ilícita tinha e tem amparo constitucional. Isso é o que deflui da interpretação sistemática da Constituição Federal.

O art. 37 efetivamente estabelece uma obrigatoriedade geral de licitar, para todas as entidades da administração indireta ou descentralizada, sem exceção. Lido isoladamente, fora de seu contexto, essa é a interpretação dele decorrente.

Mas nenhuma disposição normativa tem vida fora do contexto em que está necessariamente inserida. O universo normativo não é um amontoado caótico de prescrições, mas, sim, um sistema, organizado, articulado e hierarquizado, no qual as contratações são apenas aparentes.

Interpretado sistematicamente, em conjunto com o disposto no art. 173 (em sua redação original) o art. 37 apenas estabelece uma regra geral, que, entretanto, não é absoluta, pois encontra exceção exatamente na disciplina jurídica constitucionalmente estabelecida para as empresas estatais exploradoras da atividade econômica, as quais devem atuar em regime de competição, ao lado dos particulares, em relação aos quais não pode ter nem privilégios nem desvantagens, salvo aqueles decorrentes dos fins sociais que determinam sua criação.

No caso em exame, a Petrobrás Distribuidora S/A – BR deve arcar com os ônus decorrentes de sua obrigação de distribuir seus produtos mesmo onde isso é anti-econômico, mas não pode ser compelida a competir com os 85 concorrentes particulares em desvantagem, onde essa atividade for lucrativa.

Portanto, a liberdade de contratação de serviços de transporte, como parte essencial da atividade de distribuição, que é a atividade-fim por excelência dessa empresa, nunca foi ilícita. Aliás, o direito nunca foi incompatível com o simples bom-senso.

Atualmente, a licitude dessa conduta ficou ainda mais acentuada.

Com efeito, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19 (Reforma Administrativa), que introduziu na Administração Pública um modelo gerencial, no qual o controle dos processos administrativos passa a ser substituído pelo controle de resultados, a liberdade de contratação pelas empresas estatais exploradoras de atividade econômica foi ainda mais acentuada.

O § 1º, do art. 173, afirma, textualmente, que essas empresas devem reger-se, em seus direitos e obrigações comerciais, pelas mesmas normas aplicáveis às empresas privadas e, no tocante aos procedimentos licitatórios, permite a edição de regulamentos próprios, sempre com observância dos princípios da administração pública.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Iram Saraiva

Essa liberdade foi compensada por mecanismos mais adequados de controle, como é o caso da criação das agências reguladoras. No caso específico, a Agência Nacional do Petróleo – ANP.

Em síntese, atualmente, em face da redação atual do texto constitucional, a PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR pode ter seu próprio Manual Geral de Contratações, desde que as específicas disposições desse regulamento sejam compatíveis com os princípios da Administração Pública.

Pode, também, contratar diretamente, sem licitação, os serviços de transporte de seus produtos, desde que possa justificar cada escolha e que, ao fazê-lo, não contrarie ou ofenda aqueles mesmos princípios, seja por privilegiar ou prejudicar especialmente alguém, seja por pagar preços exorbitantes, seja por remunerar serviços desnecessários ou não prestados, etc.”

.....

27. De tudo que foi exposto até o momento, a meu ver, pode o Tribunal Pleno, dentro de um contexto mais abrangente de interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988, em especial dos Arts. 37, XXI e 173, § 1º, acolher as proposições da 10ª SECEX.

Assim posto, com a devida vênua do MP/TCU, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste E. Plenário.

TCU/ Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 26 de agosto de 1998.


IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO N.º 121 /98 - TCU - Plenário

1. Processo n.º TC 010.124/95-0 e Anexo TC 010.476/95-4
2. Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame interposto por dirigentes da PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, contra o Acórdão n.º 240/97-TCU-Plenário. Conhecimento. Provimento em parte.
3. Responsáveis: Orlando Galvão Filho (Presidente); Mário de Paiva Ramos (Vice-Presidente); e Adalberto Marques de Oliveira, Volmer Ferreira de Toledo, Reynaldo Vilardo Aloy e João Augusto Rezende Henriques (Diretores).
4. Entidade: PETROBRÁS Distribuidora S/A - BR
Vinculação: Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Iram Saraiva
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues.
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX
8. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam agora do Pedido de Reexame interposto por dirigentes da PETROBRÁS Distribuidora S/A – BR, contra o Acórdão n.º 240/97 -TCU-Plenário, prolatado no presente processo de Denúncia apresentada pela Associação Brasileira de Caminhoneiros –ABCAM, e de Relatório de Acompanhamento em que se apurou a responsabilidade da Diretoria Executiva da BR, pelo descumprimento a Decisão Plenária n.º 414/94 –TCU (Ata 30/94), prolatada no TC-008.355/93-2.

Considerando que, em Sessão Extraordinária de 22-10-97 (de caráter reservado), o Tribunal julgou procedente a mencionada Denúncia e aplicou multa aos membros da Diretoria Executiva da empresa, em virtude do descumprimento do decisum anterior, determinando ainda que os Dirigentes da BR promovessem a alteração de seu manual de licitações para tornar obrigatória a realização de procedimentos licitatórios para a contratação de transporte de seus produtos;

Considerando que o E. Plenário autorizou o cancelamento da chancela de “sigiloso” que incidia sobre a espécie;

Considerando que o pedido de exame do Manual Geral de Contratações da BR caracteriza Consulta (art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/92), e que a ausência de competência dos dirigentes para propor essa modalidade de processo invalida a pretensão contida na solicitação da empresa;

Considerando que a exigibilidade de observância das normas sobre licitações às empresas estatais, de maneira genérica, pode se inferir inicialmente da junção do disposto em seu Artigo 37 (redação original), e o conteúdo do Inciso XXI, desse mesmo dispositivo constitucional;

Considerando que o Artigo 173, § 1º, da CF/88 (redação original), ao dispor que a exploração direta da atividade econômica pelo Estado, ressalvados os casos previstos na Constituição, só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei, estabelece também que a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias;

Considerando que as empresas estatais, notadamente as constituídas sob a forma de sociedade anônima, estão presas a um dever de eficiência, nos termos da Lei das Sociedades Anônimas n.º 6.404/76 (Art. 153 – O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios; e Art. 238 – A pessoa jurídica que controla a companhia de economia mista tem os deveres e responsabilidades do acionista controlador (artigos 116 e 117), mas poderá orientar as atividades da companhia de modo a atender ao interesse público que justificou a sua criação);

Considerando que o Artigo 37 da CF/88 estabelece uma obrigatoriedade geral de licitar para todas as entidades da administração indireta ou descentralizada, sem exceção, quando lido isoladamente;

Considerando que nenhuma disposição normativa tem vida fora do contexto em que está necessariamente inserida, e que o universo normativo não é um conjunto desordenado de prescrições,

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

mas, sim, um sistema, organizado, articulado e hierarquizado, no qual as contratações são apenas aparentes;

Considerando ainda que, em confronto com o disposto no Artigo 173 da CF/88 (em sua redação original) o Artigo 37 apenas estabelece uma regra geral, que não é absoluta, pois encontra exceção exatamente na disciplina jurídica constitucionalmente estabelecida para as empresas estatais exploradoras da atividade econômica, as quais devem atuar em regime de competição, ao lado dos particulares, em relação aos quais não pode ter nem privilégios nem desvantagens, salvo aqueles decorrentes dos fins sociais que determinam sua criação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, Parágrafo único; 48 e Parágrafo único; ambos da Lei n.º 8.443/92, c/c os arts. 228 e 233 do RITCU, em:

8.1 – conhecer do presente Pedido de Reexame interposto pelos Responsáveis acima indicados (item 3, supra), para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

8.2 – tornar insubsistente o Acórdão recorrido n.º 240/97-TCU-Plenário;

8.3 – dar nova redação à Decisão n.º 414/94-TCU-Plenário, para excluir a obrigatoriedade de a PETROBRÁS Distribuidora – BR, realizar processo licitatório para as contratações de transportes que sejam atividade-fim da empresa, como a de transporte de produtos, permanecendo esta obrigatoriedade para as atividades-meio; e

8.4 – dar conhecimento à PETROBRÁS Distribuidora – BR, e à Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRÁS, da deliberação ora proferida, mediante a remessa de cópia do Relatório/Voto que a fundamentaram.

9. Ata n.º 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

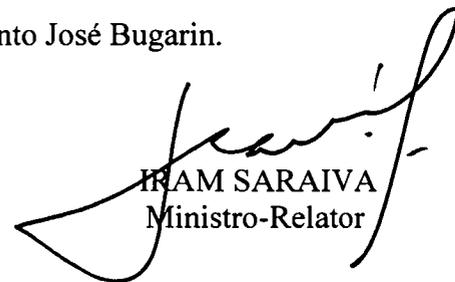
11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Iram Saraiva (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.

11.2. Ministros com voto vencido: Humberto Guimarães Souto e Bento José Bugarin.



HOMERO SANTOS
Presidente



IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC nº 012.654/89-2

NATUREZA: Recurso de Revisão

ENTIDADE: Caixa Econômica Federal - CEF

RESPONSÁVEIS: Urbano Guedes Moura e James Baptista de Souza Lima

EMENTA: Tomada de Contas Especial. Recurso de Revisão. Caracterizada supressão da fase de rejeição das alegações de defesa. Acórdão proferido considerando indevidamente a revelia do Sr. Urbano Guedes de Moura. Não observância do princípio da ampla defesa. Conhecimento. Provimento. Declarada a nulidade do Acórdão nº 457/94-1ª Câmara, modificado pelo Acórdão nº 044/97- 1ª Câmara.

Em exame Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal/CEF, Filial Amazonas, em nome de Urbano Guedes de Moura, Gerente de Núcleo, e James Baptista de Souza Lima, Caixa Executivo, em decorrência de irregularidades praticadas no exercício de 1985 (pagamento de cheques sem provisão de fundos) no PAS – Pimenta Bueno/RO pelo ex-gerente acima nominado, no valor original de Cr\$ 7.526.430,00, e, solidariamente, pelo montante de Cr\$ 24.975.000,00, com o caixa executivo.

Em Sessão de 25.10.1994, a 1ª Câmara, acolhendo Voto do Ministro Olavo Drummond, resolveu julgar irregulares as presentes contas e em débito aqueles responsáveis pelos valores identificados acima, subtraindo-se a quantia de CR\$ 3.498.777,66 já satisfeita por ocasião daquele julgado.

Posteriormente, em 21.11.1994, o sr. James Baptista de Souza Lima argumentou que já havia recolhido a parte que lhe cabia daquele débito (50%) em 25.04.1994, quando a defesa por ele apresentada não foi acolhida por este Tribunal, solicitando quitação.

Da mesma forma, em 01.02.1995, o Sr. Urbano Guedes Moura impetrou Pedido de Reconsideração do Acórdão condenatório.

Este Tribunal, em Sessão de 04.03.1997, ao acatar Voto do Ministro Carlos Átila, decidiu, mediante Acórdão nº 44/97, negar provimento ao recurso interposto pelo Sr. James Baptista,, ante a natureza solidária do débito, e, quanto ao pedido do Sr. Urbano Guedes, resolveu não conhecê-lo, por intempestivo.

Inconformado, aquele responsável interpõe Recurso de Revisão, protocolado neste Tribunal em 23.04.1997.

A 10ª SECEX, em parecer circunstanciado, apresenta as seguintes ponderações acerca do pleito do daquele recorrente:

“DA ADMISSIBILIDADE

2. *O recurso de revisão interposto, embora tempestivo, não configura nenhuma das hipóteses previstas nos incisos do art.35 da Lei 8.443/92, pelo que seria de não se conhecê-lo. Todavia, o recorrente, além de alegações processuais que podem, se acatadas, conduzir à nulidade do Acórdão 457/94 da 1ª Câmara, apresenta razões de mérito adicionais àquelas que já houvera apresentado, as quais como restará demonstrado podem excluir a sua condenação. Nesse sentir e considerando que há fatos novos, poderá o recurso ser conhecido. Sendo necessário que se entenda fato novo com o real alcance que a expressão deve ter quando se tratar de processo administrativo. Dessa forma, o que se*

constata, se entendermos "fato novo" como a doutrina o tem definido, é que a peça recursal não traz nenhum fato novo, o que nos levaria, "prima facie", a entender pelo não conhecimento do recurso. Entretanto, não se pode esquecer de que o processo administrativo é informado pelo princípio da verdade material, o qual torna necessário que se busque o quanto possível a verificação dos fatos efetivamente ocorridos, não podendo prevalecer a verdade formal. Dessa forma, é razoável entender que a expressão "fato novo", quando aplicada à possibilidade de recorrer em processo administrativo, deve ter um espectro de alcance maior do que aquele que se lhe deve atribuir em um processo jurisdicional. Diante desse entendimento e analisando o recurso interposto, constata-se que o recorrente apresenta ponderações adicionais àquelas já apresentadas, trazendo notícia de fatos que, embora constantes dos autos, não foram observados. Assim, deve o recurso ser conhecido, pois, inobstante não se enquadre nos incisos do art.35 da Lei 8.443/92, contém fatos que, se devidamente analisados, podem trazer nova verdade aos autos. É, pois, de se conhecer o recurso de revisão interposto às fls.01/03 do volume I dos autos.

DO MÉRITO

3. *Irresignado com o Acórdão 457/94 da 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas referentes à tomada de contas especial instaurada em face de possível prejuízo causado pelo recorrente em decorrência de pagamento de cheques sem provisão de fundos, o recorrente alega, em síntese, que:*

3.1 a única prova de que se valeu o TCU para condená-lo foi o depoimento do caixa executivo James Baptista, sendo que o mencionado empregado é responsável direto pelo acatamento indevido do cheque; e

3.2 o TCU, concordando com os apelos do recorrente, decidiu ouvir o gerente geral da Filial/AM da CEF à época dos fatos, entretanto, foi ouvido o Sr. Cláudio Scafuto, que somente assumiu a gerência daquela Filial bem depois das ocorrências objeto de apuração neste feito

4. *Quanto a essa última afirmação, assiste razão ao recorrente. A Decisão Plenária 134/92 (fls.152) determinou a oitiva do Gerente Geral da Filial da CEF no Estado do Amazonas, à época dos fatos, acerca das irregularidades de que trata o processo. Em cumprimento à suso-mencionada decisão, foi ouvido o Sr. Claudio Scafuto, até mesmo porque a decisão mencionou-o nominalmente como sendo o gerente geral daquela Filial à época dos fatos. Ocorre que o Sr. Claudio Scafuto, ao atender a solicitação do TCU, comprovou por meio dos documentos de fls.155/156, não ser o gerente geral da Filial da CEF no Estado do Amazonas à época dos fatos.*

5. *Transcrevo parte do Voto do Exmo. Sr. Ministro Olavo Drummond, Relator original da matéria, que fundamentou a Decisão Plenária 134/92, verbis:*

'Considero que, realmente, existem contradições entre os depoimentos dos indigitados, não estando clara a ausência de responsabilidade do Sr. James Baptista de Souza Lima. Dão notícia os autos, por outro lado, que o Sr. Gerente Geral da filial da CEF no Amazonas tinha, à época dos fatos, conhecimento dos problemas ocorrentes no PAS de Pimenta Bueno. Assim, entendo que antes de proceder-se à citação alvitrada, deva o tribunal ouvir aquele dirigente, com vistas a verificar se a ele cabe alguma responsabilidade quanto aos referidos fatos.'

6. *Ora, de simples leitura dessa porção do Voto, torna-se cristalino que a intenção do TCU era ouvir o gerente geral à época dos fatos em razão de sua função, e não a pessoa do Sr. Claudio Scafuto, que, conforme já dito, não exercia aquele cargo naquela época.*

7. *O que se verifica da análise dos autos, é que a Decisão Plenária 134/92 não foi cumprida, pois, uma vez frustrada a oitiva do gerente geral da Filial da CEF no Estado do Amazonas à época dos fatos, não se tomou qualquer providência para a oitiva da pessoa certa. Note-se que não houve nenhuma deliberação do Tribunal no sentido de dispensar essa oitiva, que no entender do voto já transcrito seria indispensável à correta apuração de responsabilidades no feito.*

8. *Considerando que não foi cumprida decisão prolatada nos autos, que no entender do próprio Tribunal seria necessária ao deslinde do feito; e considerando que não houve qualquer deliberação dispensando o cumprimento daquela Decisão, o Acórdão 457/94 da 1ª Câmara padece, s.m.j., de vício*

insanável, haja vista que prolatado sem a observância de prova que, no entender da Decisão Plenária 134/92, seria necessária à apuração de responsabilidades no processo.

9. *É, portanto, de chamar o feito à ordem, para declarar a nulidade do Acórdão 457/94 da 1ª Câmara, bem como de todos os atos processuais praticados a partir de fls.158, para, posteriormente, remeter os autos ao novo Relator a ser designado, ao qual caberá sanear o processo com vistas a que se reabra a instrução processual. Valendo-nos da oportunidade, sugerimos ao ilustre Relator a ser designado, uma vez que o Relator original seria o eminente Ministro Olavo Drummond, que seja ouvido acerca da matéria o Gerente-Geral da Filial da CEF no Estado do Amazonas à época dos fatos, que, como está provado nos autos, não é o Sr. Cláudio Scafuto. Aproveitando-se, ainda, para que seja inquirido sobredito gerente-geral quanto aos fatos alegados pelo Sr. Urbano Guedes de Moura, quais sejam:*

- Se tinha ciência de que o Sr. Urbano Guedes de Moura fora nomeado para exercer a gerência de núcleo no PAS Pimenta Bueno sem que esse funcionário estivesse qualificado a exercer a função, isto é, sem treinamento e sem os conhecimentos exigidos para o exercício da função;

- Se tinha ciência de que os "listões" de conferência somente chegavam àquele PAS com mais de um mês de atraso;

- Se, por vezes, os dados a serem repassados pelo PAS Pimenta Bueno à Filial eram transmitidos por telefone em virtude da falta de outro meio;

- Se essa transmissão por telefone era sujeita a erros em virtude de não ser o meio adequado;

- Se havia pessoal técnico qualificado e em número suficiente para desempenhar todas as atribuições a cargo do PAS Pimenta Bueno;

- Quem seria o responsável pela preparação dos cheques para a compensação ou pela própria compensação dos cheques no PAS Pimenta Bueno;

- Como ocorria e como deveria ocorrer todo o processo de compensação de cheques no PAS de Pimenta Bueno; e

- Se, alguma vez, o Sr. Urbano Guedes de Moura manifestou à Gerência dessa Filial a falta de condições materiais e humanas em que se encontrava o PAS Pimenta Bueno.

10. *Cabe esclarecer que tais perguntas se fazem necessárias, pois foram as alegações formuladas pelo Sr. Urbano Guedes de Moura na defesa apresentada nesse Tribunal e na apuração sumária realizada pela CEF, sendo que, ao que consta, não foram objeto de apuração em nenhum dos dois procedimentos. Aqui no TCU, porque não cumprida a Decisão Plenária 134/92; e na CEF, por razão que não se tem como conhecer.*

11. *Há, ainda, uma questão maior que torna imperiosa a declaração da nulidade do Acórdão recorrido. É que, conforme restará demonstrado, não ficou caracterizada a revelia que fundamentou a condenação do recorrente.*

12. *A revelia do recorrente declarada no Acórdão 457/94 da 1ª Câmara não pode, "data maxima venia", subsistir. A revelia caracteriza-se pela inércia do réu em comparecer em juízo para defender-se. No caso do TCU, caracteriza-se pela não apresentação de alegações de defesa.*

13. *No caso em análise, o recorrente fora citado às fls.103 para apresentar alegações de defesa pelo débito total verificado no feito (Cr\$ 32.501.430) e, assim, o fez às fls.119/121. Esse débito total subdivide-se em 6 (seis) valores menores, todos imputados ao recorrente (Cr\$ 24.975.000 + Cr\$ 5.294.700 + Cr\$ 110.000 + Cr\$ 600.000 + Cr\$ 256.920 + Cr\$ 1.264.810). Posteriormente, o TCU, por cautela, decidiu citar novamente o recorrente, mas dessa vez apenas pelo valor parcial de Cr\$ 24.975.000 (fls.183), uma vez que citou solidariamente por essa parcela o Sr. James Baptista. Como o recorrente não trouxe novas alegações de defesa para contraditar essa segunda citação, O TCU decidiu pela sua revelia. Pedindo mais uma vez as vênias de estilo por dissentir do posicionamento adotado pelo TCU, não há qualquer revelia no feito. O recorrente já havia apresentado defesa quanto às ocorrências correspondentes ao valor total que lhe era imputado. Logo, a defesa quanto à ocorrência correspondente ao valor parcial de Cr\$ 24.975.000 já fora apresentada. Não se pode declarar a revelia quando há defesa nos autos. Ressaltando-se, ainda, que os efeitos da revelia foram utilizados para condenar o recorrente não só pelo valor de Cr\$ 24.975.000, mas também por todas as demais parcelas.*

14. Ademais, foi ferido o princípio da ampla defesa. O recorrente, quando chamado a se defender, veio aos autos e apresentou sua peça de bloqueio. Ao aplicar ao recorrente a revelia, o TCU, "data venia", não analisou, em nenhum momento, as alegações de defesa constantes de fls.119/121. Ficou, então, cerceada a defesa do recorrente, uma vez que esse veio aos autos defendendo-se e não teve sequer a análise de suas ponderações.

15. Cabe, ainda, esclarecer que esta tomada de contas especial tem, quanto ao ônus da prova, natureza diversa daquelas em que cabe ao acusado provar a sua inocência, como ocorre, por exemplo, no caso em que aquele está obrigado a prestar contas dos recursos repassados por conta de convênio, onde há uma previsão normativa de que lhe cabe a prestação de contas e, portanto, o ônus de provar a legalidade da aplicação do dinheiro público. No caso sob exame, o que há é uma acusação contra os envolvidos, sem que haja qualquer previsão legal de que lhes caiba o ônus de provar sua inocência. Logo, vale o brocardo jurídico de que "até prova em contrário considera-se a pessoa inocente". Conclui-se, sem muita dificuldade, que o ônus da prova não é dos recorrentes, mas da Administração que os acusa

13. Nesse sentir, por mais profundamente que se examinem os autos, não se encontra qualquer prova contra o recorrente. Há muitas suposições e hipóteses, mas provas não há. Para que se imponha condenação é necessário que o conjunto probatório seja suficiente a ensejá-la sem qualquer dúvida. Se analisarmos os autos, veremos que, dentre as provas em direito admitidas, não há sequer uma presente. Não há depoimento de testemunhas, não há confissão do acusado, não há provas documentais, ou qualquer outra. "Data venia", o conjunto probatório dos autos é, tecnicamente, pobre.

14. O depoimento pessoal de um dos acusados, o do Sr. James Baptista no caso concreto, não pode servir como prova capaz de formar convencimento para a condenação de outro. Falta-lhe isenção de ânimo, uma vez que tem interesse direto na condenação do recorrente, que poderia afastar a sua. Tecnicamente, o depoimento pessoal do acusado serve tão-somente para obter-lhe a confissão, não serve de prova para condenar outro acusado. Sobretudo, quando não há qualquer outra prova nos autos.

15. A apuração sumária feita pela Caixa Econômica Federal, a qual serviu de suporte à tomada de contas especial, não apresenta conclusão lógica entre os fatos e "provas" que apresenta e a possível culpabilidade do recorrente. Após relatar os fatos, simplesmente afirma, sem qualquer análise de prova, que o recorrente é culpado.

16. Tomo de Carnelutti, por empréstimo, a afirmativa de que "a prova é o coração do processo", para nessa linha, afirmar que não pode a condenação subsistir sem que se façam provas efetivas da culpabilidade dos acusados. Ao imputar condenação necessária se faz a adoção de cautela. Não se pode permitir que a correta vontade de defender o interesse público venha a se exacerbar e a sobrepujar a prudência, a lei e os princípios jurídicos que norteiam a aplicação do direito. O julgador tem poderes para impor condenação, mas esses poderes não são absolutos, cercam-se de limites materiais e formais. O primeiro diz respeito ao próprio conteúdo da norma; o segundo, à forma, isto é ao modo ou ao processo pelo qual a norma será aplicada. Assim, para que se imponha condenação, é necessária a fiel observância das normas processuais, entre as quais situam-se aquelas relativas a apreciação das provas dos autos.

19. Por todo o exposto, caso se entenda cabível proferir julgamento de mérito com base nos elementos que se encontram acostados aos autos, é de excluir a responsabilidade do Sr. Urbano Guedes Moura. Não porque esteja cabalmente provada a sua inocência, mas porque a revelia não subsiste no caso sob exame, e porque não há provas suficientes a formar o convencimento de que o recorrente tenha culpabilidade nas ocorrências objeto da presente tomada de contas especial, valendo, pois, a presunção de inocência. Sendo, nesse caso, de se dar provimento ao recurso de revisão interposto."

Em conclusão, o analista instrutor do processo propõe que o recurso interposto seja conhecido e provido, declarando-se nulo o Acórdão 457/94, da 1ª Câmara, bem como todos os atos processuais praticados a partir de fls. 158, incluindo-se o Acórdão nº 44/97, que julgou o recurso de reconsideração.

Sugere, ainda, que após declarada a nulidade, os autos sejam remetidos ao novo Relator sorteado, sugerindo a reabertura da instrução processual e a expedição de ofício à CEF com vistas a que

seja ouvido o Gerente-Geral da Filial no Estado do Amazonas à época dos fatos acerca das questões suscitadas no item 09.

Alternativamente propõe, caso o Tribunal entenda não ser adequada a nulidade proposta, “seja provido o recurso para excluir a responsabilidade do Sr. Urbano Guedes de Moura quanto aos fatos objeto de apuração do feito, por insuficiência de provas e por não haver revelia tecnicamente caracterizada”.

O então Secretário de Controle Externo, atual Ministro Benjamin Zymler, teceu as seguintes considerações:

“Concordando com o posicionamento adotado pelo Sr. Analista, cumpre salientar, apenas, que a ausência de manifestação do Gerente-Geral, da filial Amazonas, como determinado pela Decisão nº 134/92-Plenário, tem reflexo direto em relação a qualquer juízo sobre a irregularidade de conduta do recorrente.

Os fatos que fundamentaram o Acórdão nº 457/94 e que determinaram o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Urbano Guedes de Moura são os mesmos que ensejaram a manifestação anterior do Plenário, por meio da Decisão nº 134/92, mencionada acima.

Assim sendo, a resposta do dirigente da CEF, à época dos fatos, às questões levantadas, sintetizadas pelo Sr. Analista no item III de sua conclusão (fls. 15/16), é imprescindível para o deslinde do processo. Isso, porque a natureza dos fatos tratados implica a inter-relação das razões dos responsáveis, as quais deve ser sopesadas em conjunto para delas apurar a existência de conduta culpável pelas irregularidades levantadas nos autos.

Assim sendo, ainda que inexista prova cabal, suficiente para condenar em débito o recorrente, também não se pode, de imediato, pugnar pela exclusão da sua responsabilidade. Mister se faz, ante de qualquer decisão, analisar as respostas às diligências ora sugeridas.

Ante o exposto, reiteramos nossa integral anuência às ponderações trazidas pelo Sr. Analista (Instrução de fls. 9/16 do Vol. I), corroboradas pelo Sr. Diretor da 1ª Divisão Técnica (fl. 16), e propomos ao Tribunal que conheça do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os Acórdãos nº 457/94 e nº 44/97, ambos da 1ª Câmara, retornando os autos ao relator aquo, para prosseguimento do feito”

O Ministério Público, em parecer da lavra da Dra. Maria Alzira Ferreira, apresentou parecer discordante da Unidade Técnica nos seguintes termos:

“Quanto ao mérito, o Ministério Público, diferentemente da unidade técnica, entende que o recorrente não apresentou nenhum elemento novo, capaz de modificar a decisão proferida por este Tribunal.

A condenação do recorrente não decorreu de qualquer declaração do co-responsável James Baptista de Souza Lima, e, sim, da sua negligência, conforme amplamente demonstrado nos autos. Houve a prática de ato (no caso, a não devolução do cheque apesar da ausência de fundos) com descumprimento de normas regulamentares internas da CEF.

Consoante asseverado pelo Ministério Público, em seu pronunciamento anterior, “para isentar a responsabilidade do recorrente, este teria de comprovar que o dano se ligou ao fato de terceiro por uma relação de causa e efeito, isto é, ‘a força excludente da responsabilidade de terceiros dependerá da prova de que o dano foi resultante de ato de terceiro’ (cf. Maria Helena Diniz, op. cit, v. 7, 8ª ed. p. 79)”, o que o requerente, mais uma vez, não conseguiu demonstrar (f 268/269).

Considera o Ministério Público que, mesmo não se tendo efetivado materialmente a diligência determinada pela Decisão nº 134/92 – Plenário (Ata nº 14/92) – visto que formalmente ela foi realizada -, os elementos constantes dos autos foram suficientes para se formar a convicção acerca da culpa dos responsáveis no episódio que causou prejuízo à entidade (f. 152 e 155).

A unidade técnica, contudo, suscita intransponível questão procedimental concernente à supressão da fase de rejeição das alegações de defesa.

A respeito da inobservância do procedimento definido em lei, cabe citar, por oportuno, o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça -- STJ, verbis:

‘RECURSO ESPECIAL nº 0002835 Ano:90 UF:RS Turma: 04

eruf

Data da Decisão: 04.09.1990
Data da Publicação: DJ 01.10.1990
Ministro-Relator: Sálvio de Figueiredo

EMENTA:

*Processo civil. Ministério Público. CPC, art. 1.122, § 1º. Subversão do procedimento Ofensa ao devido processo legal. Nulidade. Recurso provido. O processo, como instrumento da jurisdição, orienta-se sobretudo por princípios, dentre os quais os da finalidade e da ausência de prejuízo. Em nome da segurança jurídica, porém, o princípio maior do **due process of law** reclama observância do procedimento regulado em lei, não sendo dado ao judiciário tomar liberdades com ele inadmissíveis.*

DECISÃO: Por unanimidade, conhecer do recurso e dar-lhe provimento. '

*Assim, impropriedade procedimental somente não é motivo de nulidade quando não acarretar prejuízo para as partes, como estabelece o Código de Processo Civil – CPC, **verbis**:*

'Art. 249. O juiz, ao pronunciar a nulidade, declarará que atos são atingido, ordenando as providências necessárias, a fim de que sejam repetidos, ou retificados.

§ 1º. O ato não se repetirá nem se lhe suprirá a falta quando não prejudicar a parte.

§ 2º. Quando puder decidir do mérito a favor da parte a quem aproveite a declaração da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato, ou suprir-lhe a falta.

Art. 250. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo praticar-se os que forem necessários, a fim de se observarem, quanto possível, as prescrições legais.

Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados, desde que não resulte prejuízo à defesa. '

Na espécie, é inegável o prejuízo para a defesa, como examina, com propriedade, a unidade técnica.

'Ao aplicar ao recorrente a revelia, o TCU data venia, não analisou, em nenhum momento, as alegações de defesa constantes de fls. 119/121. Ficou, então, cerceada a defesa do recorrente, uma vez que esse veio aos autos defendendo-se e não teve sequer a análise de suas ponderações" (vol. 1, f. 13, item 14).''

Aquela representante do **Parquet** especializado, entendendo que o recorrente não foi citado solidariamente com o co-responsável James Baptista de Souza Lima propõe que, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, seja dado provimento ao recurso de revisão, com o objetivo de declarar a nulidade do Acórdão nº 457/94, prolatado pela 1ª Câmara, e, ainda, que seja reaberta a instrução processual determinando-se nova citação dos responsáveis.

É o relatório.

VOTO

Retornam estes autos ao descortino desta Corte de Contas para apreciar novo recurso interposto pelo Sr. Urbano Guedes de Moura, ex-Gerente de Núcleo da Caixa Econômica Federal.

Em Sessão da 1ª Câmara de 04.03.1997, este Tribunal resolveu não conhecer do Recurso de Reconsideração impetrado por aquele responsável por considerá-lo intempestivo.

Desta feita, em sua defesa, o recorrente apresenta principalmente as seguintes alegações: não houve observância nos autos do princípio do devido processo legal, a diligência para elucidação dos fatos determinada pela 1ª Câmara não foi realizada, não há qualquer prova nos autos acerca da sua culpabilidade, além de alegar que a responsabilidade seria exclusiva do outro funcionário.

Relatarei a seguir, por oportuno, alguns dados referentes a este processo de forma a subsidiar a decisão a ser tomada nesta assentada:

- as ocorrências que originaram a instauração da presente Tomada de Contas Especial pela CEF ocorreram no exercício de 1985, ou seja, há 13 anos atrás;

- este processo foi protocolado neste Tribunal em 1989, estando completando 09(nove) anos de tramitação em novembro próximo; e

- o débito apurado, cujo ressarcimento ao Erário é o objetivo deste processo, monta em, aproximadamente, 10.000 UFIRs, computado o recolhimento já efetivado.

Ante todas as ponderações expendidas pela 10ª SECEX e pelo Ministério Público, entendo não ser adequado ao caso outro deslinde senão a declaração da nulidade do Acórdão nº 457/94, que julgou irregulares as presentes contas e em débito os responsáveis, tendo em vista os erros verificados na condução do processo, consistentes na supressão da fase de alegação de defesa e não cumprimento de decisão prolatada pela 1ª Câmara.

Quanto a relatoria do presente feito, ante a necessidade de ser reaberta a instrução processual, entendo que deverá ser sorteado novo Relator, uma vez que o Ministro Olavo Drummond, relator original, goza hoje de merecida aposentadoria.

Com relação à proposta da Procuradoria no sentido de ser efetivada nova citação dos responsáveis por compreender que o recorrente não foi citado solidariamente com o co-responsável, considero desnecessária, pois entendo que a citação encaminhada ao Sr. Urbano Guedes de Moura mediante Ofício nº 315, de 11.08.1993, da SECEX/GO, da qual o mesmo tomou ciência em 24.08.1993 fls.183), supre esta finalidade. Ressalto que o Sr. James Baptista Souza Lima, que dela também tomou conhecimento em 03.09.1993, resolveu quitar 50 % do valor questionado por considerar ser este o limite de sua competência.

A sugestão da Unidade Técnica no sentido de ser ouvido nos autos o Gerente-Geral da Filial no Estado do Amazonas à época dos fatos, ante o questionamento à respeito efetivado pelo recorrente, poderá ser implementada pelo Ministro-Relator, se julgar que tal procedimento ainda poderá trazer elementos elucidativos aos autos, tendo em vista o decurso de prazo desde a ocorrência dos atos inquinados. Da mesma forma, a questão da efetivação da citação nos moldes propostos poderá ser por ele analisada com maior critério, em que pese ter declarado meu posicionamento acerca da questão.

Assim, diante do exposto, Voto no sentido de que este Tribunal adote o Acórdão que submeto à deliberação deste Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.


HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Relator

Proc. TC-012.654/89-2
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo responsável Urbano Guedes Moura contra o Acórdão n.º 457/94 - TCU - 1ª Câmara (Ata n.º 38/94), prolatado na sessão de 25.10.94, em que as contas foram julgadas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, alíneas **b a d**, 19 e 23, III, da Lei n.º 8.443/92, condenando-se em débito o responsável, solidariamente com James Baptista de Souza Lima (f. 237/238).

2. Na sessão de 04.03.97, o acórdão foi retificado, com base na Súmula n.º 145 - TCU, para correção de erro na grafia da importância a ser abatida do valor do débito (f. 275).

3. Quanto ao mérito, o Ministério Público, diferentemente da unidade técnica, entende que o recorrente não apresentou nenhum elemento novo, capaz de modificar a decisão proferida por este Tribunal.

4. A condenação do recorrente não decorreu de qualquer declaração do co-responsável James Baptista de Souza Lima, e, sim, da sua negligência, conforme amplamente demonstrado nos autos. Houve a prática de ato (no caso, a não-devolução do cheque apesar da ausência de fundos) com descumprimento de normas regulamentares internas da CEF.

5. Consoante asseverado pelo Ministério Público, em seu pronunciamento anterior, "*para isentar a responsabilidade do recorrente, este teria de comprovar que o dano se ligou ao fato de terceiro por uma relação de causa e efeito. isto é, a força excludente da responsabilidade de terceiro dependerá da prova de que o dano foi resultante de ato de terceiro*" (cf. *Maria Helena Diniz. op. cit. v. 7. 8ª ed. p. 79*)", o que o requerente, mais uma vez, não conseguiu demonstrar (f. 268/269).

6. Considera o Ministério Público que, mesmo não se tendo efetivado materialmente a diligência determinada pela Decisão n.º 134/92 - Plenário (Ata n.º 14/92) - visto que formalmente ela foi realizada -, os elementos constantes dos autos foram suficientes para se formar a convicção acerca da culpa dos responsáveis no episódio que causou prejuízo à entidade (f. 152 e 155).

7. A unidade técnica, contudo, suscita intransponível questão procedimental concernente à supressão da fase de rejeição das alegações de defesa.

8. A respeito da inobservância do procedimento definido em lei, cabe citar, por oportuno, o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça - STJ, *verbis*:

“ RECURSO ESPECIAL n.º 0002835 Ano:90 UF:RS Turma:04
Data da Decisão: 04.09.1990
Data da Publicação: DJ 01.10.1990 PG:10449
Ministro-Relator: Sálvio de Figueiredo

EMENTA:

*Processo civil. Ministério Público. CPC. art. 1.122, § 1º. Subversão do procedimento. Ofensa ao devido processo legal. Nulidade. Recurso provido. O processo, como instrumento da jurisdição, orienta-se sobretudo por princípios, dentre os quais os da finalidade e da ausência de prejuízo. Em nome da segurança jurídica, porém, o princípio maior do *due process of law* reclama observância do procedimento regulado em lei, não sendo dado ao judiciário tomar liberdades com ele inadmissíveis.*

DECISÃO: Por unanimidade, conhecer do recurso e dar-lhe provimento."

9. Assim, impropriedade procedimental somente não é motivo de nulidade quando não acarretar prejuízo para as partes, como estabelece o Código de Processo Civil - CPC, *verbis*:

" Art. 249. O juiz, ao pronunciar a nulidade, declarará que atos são atingidos, ordenando as providências necessárias, a fim de que sejam repetidos, ou retificados.

§ 1º. O ato não se repetirá nem se lhe suprirá a falta quando não prejudicar a parte.

§ 2º. Quando puder decidir do mérito a favor da parte a quem aproveite a declaração da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato, ou suprir-lhe a falta.

Art. 250. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo praticar-se os que forem necessários, a fim de se observarem, quanto possível, as prescrições legais.

Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados, desde que não resulte prejuízo à defesa."

10. Na espécie, é inegável o prejuízo para a defesa, como examina, com propriedade, a unidade técnica:

" Ao aplicar ao recorrente a revelia, o TCU 'data venia', não analisou, em nenhum momento, as alegações de defesa constantes de fls. 119/121. Ficou, então, cerceada a defesa do recorrente, uma vez que esse veio aos autos defendendo-se e não teve sequer a análise de suas ponderações" (vol. 1, f. 13, item 14).

11. Ante o exposto, tendo em vista, ainda, que o recorrente não foi citado solidariamente com o co-responsável James Baptista de Souza Lima, o Ministério Público opina no sentido de que:

1) com fundamento no art. 35, III, da Lei n.º 8.443/92, seja dado provimento ao recurso de revisão, a fim de declarar a nulidade do Acórdão n.º 457/94 - TCU - 1ª Câmara (Ata n.º 38/94), modificado pelo Acórdão n.º 044/97 - TCU - 2ª Câmara (Ata n.º 05/97);

2) seja reaberta a instrução processual, determinando-se:

a) que sejam citados, solidariamente, os responsáveis Urbano Guedes Moura e James Baptista de Souza Lima, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Caixa Econômica Federal - CEF a importância de Cr\$ 24.975.000,00, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora incidentes a partir de 01.02.1985, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na ocasião a quantia de Cr\$ 3.498.777,66, já satisfeita em 25.04.94;

b) que seja citado o responsável Urbano Guedes Moura para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Caixa Econômica Federal - CEF as importâncias Cr\$ 5.294.700,00, Cr\$ 110.000,00, Cr\$ 600.000,00, Cr\$ 256.920,00 e Cr\$ 1.264.810,00, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora incidentes a partir de 07.02.1985, 12.03.1985, 29.03.1985, 18.04.1985 e 10.05.1985, respectivamente, até a data do efetivo recolhimento.

ACÓRDÃO Nº

122 /98-TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: TC 012.654/89-2
2. Classe de Assunto: I- Recurso de Revisão
3. Interessado: Urbano Guedes de Moura
4. Órgão: Caixa Econômica Federal – CEF/PAS/Pimenta Bueno/RO
5. Relator: Ministro Humberto Guimarães Souto
6. Representante do Ministério Público: Dra. Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada em nome de Urbano Guedes Moura e Jaime Baptista de Souza Lima.

Considerando que em Sessão da 1ª Câmara de 25.10.1994 este Tribunal, mediante Acórdão nº 457/94, resolveu julgar irregulares as presentes contas e em débito os responsáveis de forma solidária;

Considerando que em Sessão da 1ª Câmara de 04.03.1997, ao apreciar os Recursos de Reconsideração interpostos pelos responsáveis, este Tribunal resolveu não dar provimento ao apresentado pelo Sr. Jaime Baptista de Souza Lima e não conhecer do impetrado pelo Sr. Urbano Guedes de Moura por ser intempestivo;

Considerando que, irresignado, o Sr. Urbano Guedes de Moura interpôs nova peça recursal;

Considerando que a nova análise efetivada nos autos evidenciou erro na condução do processo que vicia de forma insanável o Acórdão recorrido; e

Considerando que a Unidade Técnica e o Ministério Público apresentam pareceres unânimes no sentido de ser declarada a nulidade do Acórdão condenatório.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

8.1. com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/82, conhecer do Recurso de Revisão interposto para dar-lhe provimento, declarando a nulidade do Acórdão nº 457/94, prolatado pela 1ª Câmara em Sessão de 25.10.1994; e

8.2 encaminhar estes autos ao Relator para prosseguimento do feito.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto (Relator), Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Relator

Fui presente:

Walton A. Rodrigues
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

Tribunal de Contas da União

GRUPO I - CLASSE III - PLENÁRIO

TC-500.171/98-0

Natureza: Consulta

Entidade: Escola Técnica Federal de Pernambuco

Interessado: Diretor-Geral da Escola Técnica Federal de Pernambuco

Ementa: Consulta formulada pela Escola Técnica Federal em Pernambuco – ETF-PE em face do alcance das determinações contidas na Decisão TCU nº 113/98. Ausência dos requisitos de admissibilidade. Não conhecer da Consulta. Encaminhar cópia do Relatório, Voto e Decisão ao interessado e arquivar o processo.

RELATÓRIO E VOTO

Cuidam os autos de Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Escola Técnica Federal de Pernambuco, Sr. Sérgio Guimarães da Costa Flório, "acerca do alcance das determinações contidas na Decisão TCU nº 113/98, tendo em vista que os servidores daquela Escola que incorporaram Funções Comissionadas (FC's) com base na Portaria MEC nº 474/87 anteriormente a 31.10.91 entendem que esta Corte de Contas passou a adotar novo entendimento sobre a matéria".

02. A SECEX/PE, instruindo o feito, informa que:

"Primeiramente, tendo em vista o disposto no art. 11, inciso XVII, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 16 do Regimento Interno desta Corte de Contas, entendemos que a presente consulta não preenche os requisitos de admissibilidade, pois o Consulente não figura entre o rol taxativo de autoridades competentes para formulação de consulta.

Por oportuno, registre-se que, conforme disposto no art. 235 do Regimento Interno, o instrumento procedimental adequado para questionar obscuridade, omissão ou contradição de Decisão são os embargos declaratórios, e que, no entanto, a Escola não interpôs nem recurso de reconsideração, nem embargos declaratórios contra a referida decisão".

03. A Unidade Técnica, "considerando o previsto no art. 45 da Resolução TCU nº 77/96 e no art. 31 da Portaria nº 331/98", propõe "que se determine o seu arquivamento após a comunicação ao Consulente, de acordo com o estatuído no art. 217 do Regimento Interno do TCU".

Tendo em vista as razões acima aduzidas, acolho as conclusões dos pareceres da SECEX/PE e VOTO por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

TCU., Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

Tribunal de Contas da União

DECISÃO Nº 569 /98-TCU- Plenário

1. Processo nº TC-500.171/98-0
2. Classe de Assunto: (III) Consulta formulada pelo Diretor-Geral da Escola Técnica Federal de Pernambuco
3. Interessado: Diretor-Geral da Escola Técnica Federal de Pernambuco
4. Entidade: Escola Técnica Federal de Pernambuco
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PE
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE, com fundamento no art. 11, XVII, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 216 e 217 do Regimento Interno:
 - a) não conhecer da presente consulta, por deixar de preencher os requisitos de admissibilidade;
 - b) encaminhar cópia da presente Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao interessado indicado no item 3 supra;
 - c) determinar o arquivamento deste processo.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.
11. Especificação do **quorum**:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo (Relator).



HOMERO SANTOS
Presidente



VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

I - RELATÓRIO

GRUPO II - Classe IV - Plenário

TC-575.442/95-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsável: Ernesto da Cunha Telles Neto

Entidade: Caixa Econômica Federal

Ementa: Improbidade de ex-empregado da Caixa Econômica Federal. Saques realizados em conta corrente sem a devida provisão de fundos. Citação. Revelia. Irregularidade das contas, imputação de débito ao responsável e autorização para cobrança judicial da dívida.

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada em nome do ex-empregado da Caixa Econômica Federal, Ernesto da Cunha Telles Neto, em decorrência de ilícitos cometidos na Agência Guanabara - RJ.

2. Consoante detectado em Apuração Sumária instaurada pela CEF, o aludido servidor foi transferido para a Agência Guanabara, oriundo da Agência Vassouras. Lá chegando, abriu conta naquela nova agência e, à data em que deveria ser creditado seu pagamento, procurou a então Chefe do Setor de Ordem de Pagamento e Gerente de Captação, Sra. Fátima dos Santos Miranda, e argumentando que seus proventos haviam sido indevidamente creditados em seu antigo domicílio bancário (Ag. Vassouras), solicitou autorização para saque antecipado naquela Agência Guanabara, assegurando-a de que o respectivo crédito já estaria sendo providenciado pela Ag. Vassouras, a seu pedido, mediante Ordem de Pagamento. Tal operacionalização foi utilizada por duas vezes, no mês de maio de 1990.
3. No mês de junho do mesmo ano, o empregado solicitou nova autorização para saque antecipado. Desta feita, entretanto, a Sra. Fátima dos Santos Miranda somente autorizou o saque mediante Guia de Retirada, que seria remetida para compensação à Ag. Vassouras, para que o servidor não tivesse que solicitar àquela Agência a emissão de Ordem de Pagamento. Poucos dias depois, a Guia de Retirada foi devolvida pela Agência Vassouras, por insuficiência de fundos.
4. Comunicado a respeito, e ex-empregado Ernesto da Cunha Telles Neto argumentou da possibilidade de haver ocorrido algum erro e assegurou à ex-Chefe que providenciaria a regularização da ocorrência. Contudo, não mais retornou à Unidade, sendo, inclusive, dias depois, demitido por justa causa, por abandono de emprego. Somente após a ausência do ex-empregado, a Sra. Fátima dos Santos Miranda descobriu que também os saques anteriormente efetuados, por ela autorizados, não haviam sido cobertos.
5. As apurações a cargo da CEF caracterizaram o ato de improbidade praticado pelo referido ex-empregado, imputando-lhe, ao final, o débito de CR\$ 321.961,38, valor histórico em 28.06.90.
6. Regularmente citado no âmbito deste Tribunal, o responsável permaneceu revel, fato que levou a SECEX-RJ a propor sua condenação pelo mencionado valor.
7. O Ministério Público, representado nos autos pelo Dr. Ubaldo Alves Caldas, entendeu que a Sra. Fátima dos Santos Miranda deveria ser responsabilizada solidariamente, entendendo que "contribuiu para a ocorrência do dano ao permitir saques do Sr. Ernesto da Cunha sem confirmar a existência de saldo", pelo que opinou pela renovação das citações.

É o Relatório.

II - VOTO

Não creio que se possa responsabilizar solidariamente a Sra. Fátima dos Santos Miranda pelos prejuízos causado à Caixa Econômica Federal.

2. Consoante se verifica dos autos, as apurações a cargo da Caixa Econômica Federal analisaram acuradamente a questão da responsabilidade da Sra. Fátima dos Santos Miranda, concluindo, ao final, pela inexistência de elementos que possibilitassem imputar-lhe responsabilidade. Permito-me transcrever alguns desses excertos que conduziram a sua absolvição no âmbito administrativo interno:

“(...) detectamos um excesso de lançamentos incorretos no relatório, naquela ocasião e inferimos que tal acompanhamento tenha sido sub-levado em detrimento de outras atividades voltadas para o atendimento ao público, o que se verificava como prioridade ‘zero’.”;

“O empregado aproveitou-se de um dos momentos mais críticos vivenciados pela CEF, notadamente por suas Unidades de Ponta, que foi o período pós Plano Collor. A partir de Mar/90, as Agências perderam parte de sua estrutura, tendo que funcionar às cegas, sem sistema ou sequer relatórios atualizados; as pendências aglomeraram-se nos Relatórios; o de ocorrências, que normalmente apresentava de 6 a 8 páginas, quando voltou a chegar na Unidade contava com mais de 100 páginas (...).”;

“Na verdade, o ‘golpe’ aplicado pelo referido empregado só surtiu efeito pela conjunção de diversos fatores, tais como as circunstâncias totalmente desfavoráveis enfrentadas pelas Agências da CEF com a implantação do Plano Brasil Novo (...).”;

“Achamos oportuno ressaltar que o descompasso entre dois processos administrativos relativos a um mesmo empregado, i.e., o processo 19.19.06955/90, iniciado e ora em trâmite e o dossiê autuado sob a denominação IF DIREH/14/90, iniciado em 26JUL90 pela Agência Guanabara, RJ e finalizado em 19 de novembro de 1990, com a respectiva demissão do empregado, concorreram para dificultar o ressarcimento do valor do qual se apropriou indevidamente o então empregado.

Tal conclusão baseia-se e é ratificada pelo DE DERAR/MZ/RJ 028/91 de 14FEV91 e pelo acompanhamento do trâmite dos processos em questão, perdendo-se uma real oportunidade de executar providências com vistas ao ressarcimento da CEF, de débitos de empregados em vias de ter seus contratos de trabalho rescindido, quando dos pagamentos relativos à rescisão”;

“...o Dossiê IF DIREH/RJ 14/90 já continha os elementos necessários (manifestação da Ag. Guanabara através de Ofícios ...) que permitiam o ressarcimento da quantia devida pelo empregado Ernesto quando dos pagamentos relativos à rescisão do seu contrato”.

3. Partindo da minuciosa análise de todas essas peças, incluindo a defesa produzida pela Sra. Fátima dos Santos Miranda, posiciono-me em consonância com o entendimento internamente adotado pela Caixa Econômica Federal, esposado desde o início também pela SECEX-RJ.

Ante o exposto, com as devidas vênias por dissentir do Ministério Público, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.


ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 123 /98 -TCU - Plenário

1. Processo TC nº 575.442/95-6
2. Classe de Assunto: IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Ernesto da Cunha Telles Neto
4. Entidade: Caixa Econômica Federal
Vinculação: Ministério da Fazenda
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: Dr. Ubaldo Alves Caldas
7. Unidade Técnica: SECEX-RJ
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em nome do ex-empregado da Caixa Econômica Federal, Ernesto da Cunha Telles Neto, em decorrência de ilícitos cometidos na Agência Guanabara - RJ.

Considerando que as apurações a cargo da Caixa Econômica Federal demonstraram que o Sr. Ernesto da Cunha Telles utilizou-se de artilheia que lhe possibilitasse efetuar saques, sem a respectiva provisão de fundos, de sua conta corrente;

Considerando que o ex-empregado foi demitido por justa causa, sem que na rescisão contratual tivesse sido descontado o valor do qual era devedor, pela desordem administrativa da Caixa Econômica Federal;

Considerando que o ex-empregado, regularmente citado, permaneceu revel;

Considerando que persiste o dano causado à Caixa Econômica Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro nos arts. 1º, I, 16, III, "d", 19, 23, III, 25 e 28, II, todos da Lei nº 8.443/92, em:

a) julgar irregulares as presentes contas e fixar o prazo de 15 (quinze dias), a contar da notificação, para que o Sr. Ernesto da Cunha Telles Neto comprove, perante este Tribunal (art. 165, III, "a", do Regimento Interno), o recolhimento, aos cofres da Caixa Econômica Federal, da importância de Cr\$ 321.961,38 (trezentos e vinte e um mil, novecentos e sessenta e um cruzeiros e trinta e oito centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a contar de 28.06.90, até a data do efetivo recolhimento;

b) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

c) remeter cópia dos autos ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Marcos Vinicius Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

RELATÓRIO E VOTO

GRUPO I - Classe IV - Plenário

TC-649.001/95-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Pronto Socorro Médico de Novo Hamburgo/RS - PRONTOMED, Amilcar Baruc Rizzo Correa e Cyria Wittmann.

Entidade: Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social - INAMPS (extinto)

Ementa: Tomada de Contas Especial já apreciada pelo Tribunal. Existência de erro material na indicação do fundamento legal que possibilitou o arquivamento dos autos. Retificação do fundamento legal.

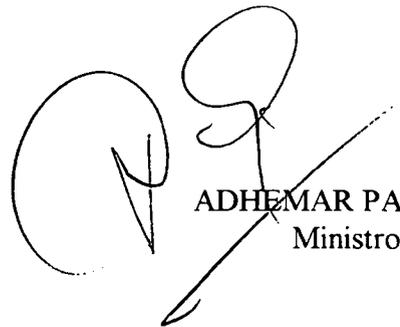
Trata-se de Tomada de Contas Especial já apreciada pelo TCU, conforme Acórdão nº 248/98 - Plenário.

2. Após adotadas as providências determinadas naquele Acórdão, a zelosa SECON alertou da indicação incorreta do fundamento legal utilizado para o arquivamento do processo, uma vez que o item 8.b.1 daquele Acórdão autorizou tal providência com base no art. 96 da Lei nº 8.443/92, quando deveria constar como fundamento o art. 93 do mesmo Diploma.

3. Por este motivo, com fundamento na Súmula 145-TCU, encaminhou os autos ao Ministério Público, e posteriormente a meu Gabinete, com vista à retificação que se faz necessária.

Ante o exposto, aquiesço às oportunas ponderações consignadas nos Pareceres e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 124 /98-TCU - Plenário

1. Processo TC nº 649.001/95-8
2. Classe de Assunto: IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Pronto Socorro Médico de Novo Hamburgo/RS - PRONTOMED, Amilcar Baruc Rizzo Correa e Cyria Wittmann.
4. Entidade: Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (extinto)
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: Dr. Jatir Batista da Cunha
7. Unidade Técnica: SECON
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Tomada de Contas Especial já apreciada pelo Tribunal na Sessão de 12.11.97 (Acórdão nº 248/97 - Plenário).

Considerando que o exame a cargo da SECON, ao dar cumprimento às determinações constantes do aludido Acórdão, detectou a existência de equívoco quanto ao fundamento legal utilizado para possibilitar o arquivamento do processo, por economia processual e racionalização administrativa, tendo sido utilizado indevidamente o art. 96 da Lei nº 8.443/92, quando deveria ter sido mencionado o art. 93 do mesmo Diploma,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 463, I, do Código de Processo Civil, e na forma prevista na Súmula nº 145-TCU, em alterar o item 8.b.1 do Acórdão nº 248/97 - Plenário, que passa a ter a seguinte redação:

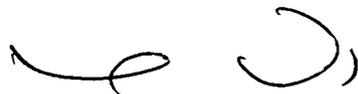
“b.1) autorizar, desde logo, o arquivamento da referida cobrança por economia processual e racionalização administrativa, nos termos do disposto no art. 93 da Lei nº 8.443/92”.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

Fui presente:

Walton A. Rodrigues
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

Tribunal de Contas da União

Grupo I - Classe IV - Plenário

TC- 675.124/97-2

Natureza: Prestação de Contas (exercício de 1996)

Entidade: Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão/SE

Responsável: Cláudia Maria Lima Dantas

Ementa: Prestação de Contas da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão/SE. Irregularidade sem débito e aplicação de multa à responsável; arquivamento do processo, nos termos do art. 93 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 248 do RI/TCU; determinações à responsável, à Delegacia Federal de Controle e à SECEX/SE

Trata-se da Prestação de Contas da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão/SE, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação e do Desporto, relativas ao exercício de 1996.

02. O Controle Interno competente (Delegacia Federal de Controle em Sergipe, da Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda), certificou a Regularidade das Contas com Ressalvas à fl. 66, com base no Relatório Sintético de Auditoria de Gestão nº 02/97 (fls. 49 a 65).

03. O processo foi instruído na SECEX/Sergipe (fls. 79 a 86), que ressaltou todas as ressalvas levantadas pela Delegacia Federal de Controle/SE, no Relatório de Auditoria acima citado, concluindo, preliminarmente, propondo:

1) - diligência junto ao Controle Interno para elucidar a questão relativa aos reais procedimentos da EAFSC quanto ao cumprimento da Lei nº 8.730/93 e IN-TCU nº 12/96, tendo em conta o descrito nos itens 7-I e 9.7 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 02/97 e a declaração da Escola (fl. 04) de que os ocupantes de Cargos de Direção (somente) estão em dia com a exigência pertinente de que tratam a IN-TCU nº 05/94, o Decreto nº 978/93 e a Lei nº 8.730/93;

2) - audiência da responsável acerca dos seguintes fatos:

"a) não preenchimento das vagas oferecidas no ano de 96, a exemplo dos anos anteriores, correspondendo a 16% e 43% de vagas ociosas nos cursos técnicos de Agropecuária e Economia Doméstica, respectivamente, não constando do Relatório de Gestão de 1996 quaisquer justificativas e providências acerca do fato e como forma de cumprir o disposto no art. 16, inc. II, alíneas a a d da IN-TCU nº 12/96;

b) qualidade duvidosa dos serviços de reforma nos galpões aviários executados pelo Contrato nº 08/95, dado que, como apontado no item 10.2 do Relatório de Gestão da DFC/SE nº 02/97, exatamente esses galpões e não outros foram afetados por ventanias e fortes chuvas em 1996, o que ensejou duplicidade de gastos, novos serviços nos mesmos galpões pelo Contrato nº 06/96;

c) utilização do instituto de dispensa de licitação para aquisição de material de consumo contínuo, a exemplo das conformidades dos dias 02.05 (gás de cozinha), 10.09 (ração para animais) e 27.09.96 (farinha de trigo), e não aplicação de licitação para entrega parcelada, facultado pela legislação para casos da espécie, inobservando as determinações deste Tribunal insertas no item 8.1 da Decisão nº 402/95-Plenário (comunicada pelo Ofício nº 820-SGS-TCU, de 18.08.95, recebido na Unidade em 21.08.95) e no item 8.1.2-c da Decisão nº 322/96-2ª Câmara (comunicada pelo Ofício nº 307/96-SECEX/SE, de 17.09.96, recebido em 20.09.96);

d) falhas diversas nos processos de suprimento de fundos, detectadas pela DFC/SE na auditoria de gestão, concernentes à falta de empenho, de ato concessório, de prestação de contas, de comprovantes da utilização e do recolhimento de saldo e ao fracionamento de despesa, importando em descumprimento da determinação sob o item 8.1 da Decisão nº 402/95 citada acima (a Decisão nº

322/96, também citada acima, foi comunicada posteriormente a algumas datas das ocorrências amostradas às fls. 61/2);

e) inconsistências diversas no controle dos bens móveis (item 8.5 do Relatório de Auditoria de Gestão da DFC/SE), descaracterizando a inobservância do determinado nas letras g e i do Ofício nº 217/95 – SECEX/SE, de 28.09.95 (recebido na Unidade em 02.10.95);

f) descontrole do uso de veículos, caracterizado pela excessiva quilometragem dos veículos D-20 e F-1000 nos dias 02 a 06 e 16.12.96, variando de 113 a 282 Km diários percorridos por viatura, inobservando a determinação sob a letra j do Ofício nº 217/95-SECEX/SE citado;

g) pagamentos indevidos de diárias, nos PCD's 149, 150, 155 e 156/96, para os servidores de matrícula 1077799 e 1107354 em férias, e concomitantemente com o pagamento de auxílio-alimentação em novembro e dezembro/96, descumprindo a determinação sob a letra a do citado Ofício nº 217/95-SECEX/SE;

h) providências porventura adotadas para recolhimento dos valores pagos indevidamente a seus servidores objeto das ocorrências da letra 'g' acima, além dos valores pagos indevidamente a título de adicionais noturno e de insalubridade/periculosidade, todas essas ocorrência constantes do item 9 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 02/97 da DFC/SE. Observar que a providência para ressarcimentos é extensiva a toda folha, todos os casos da espécie, como observou a DFC no seu Relatório, e não só aos casos amostrados."

04. De acordo com a proposta da informante, determinei a diligência e a audiência acima indicadas, as quais foram efetivadas, respectivamente, por intermédio dos Ofícios nºs 333 e 332, de 25.11.97 (fls. 89 e 90/91), atendidos pela Srª Nair Menezes Silva, Delegada da DFC/SE (Ofício de fl. 97) e pela Srª Cláudia Maria Lima Dantas, Diretora Geral da EAFSC/SE (expediente de fls. 94 a 96).

05. Os autos foram reexaminados na Unidade Técnica competente, verificando-se na instrução de fls. 98 a 104 detida análise de cada item ressalvado à vista das justificativas e esclarecimentos apresentados.

06. Quanto à falta de declarações de bens e rendas dos servidores Cláudia Mª L. Dantas e Sérgio Maurício M. Cardoso, relativas ao exercício de 1996 (ano base 95), bem como dos ocupantes de Cargos de Direção (ano base 1996), o Órgão de Controle Interno informou que foi regularizada a situação da servidora Cláudia, restando pendente de regularização o ex-servidor Sérgio Maurício e, que, dos 08 (oito) cargos de Direção, apenas três entregaram as referidas declarações.

07. A Analista ponderou que, apesar de não estarem vinculados à presente Prestação de Contas os casos relativos aos detentores de cargos de Direção, pois dizem respeito ao próximo exercício, a matéria deve ser levada em consideração, tendo em vista tratar-se de descumprimento de legislação e de determinação do Tribunal nas contas de 1994, conforme alínea "I" do Ofício nº 217/95 (fl.76). Ocorrência agravada pela Declaração de fl.04 da Diretora da Escola nos seguintes termos: "Declaramos ... que os ocupantes de Cargos de Direção desta instituição estão em dia com a exigência de apresentação da declaração de bens e rendas nos termos do artigo 8º da IN/TCU 05/94, artigo 3º do Decreto nº 978/93 e art. 1º da Lei 8.730/93".

08. No que diz respeito ao pronunciamento da responsável, o informante, após cuidadosa análise de cada item da audiência, apresentou a seguinte "PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO":

"12. Como verificado, alguns dos pontos de audiência não foram devidamente esclarecidos e outros não foram ilididos, ensejando no caso dos primeiros, determinações e acompanhamento, e no caso dos últimos, a cominação de multa à responsável, sem prejuízo também das determinações e acompanhamento, de acordo com as disposições pertinentes da Lei Orgânica deste Tribunal.

13. Poder-se-ia propor diligências ou inspeções na EAFSC para sanar lacunas deixadas pelas justificativas incompletas/insuficientes da responsável, particularmente no tocante à falta de documentação comprobatória (itens 7 a 11). Contudo, a omissão da responsável sobre um ponto crucial da audiência, que reporta à falta de economia e eficácia na execução do Contrato nº 085/95 (item 5

retro), bem como as evidentes reincidências no descumprimento de determinação do Tribunal, apontadas nos itens 3.2, 6, 7 e 10 retro, caracterizam fatos que ensejam, desde já, a irregularidade das contas com a aplicação de multas ao gestor faltoso e reincidente, independentemente de eventuais acréscimos de documentos que logrem comprovar as justificativas apresentadas.

14. Assim, com base nos artigos 16, inc. III-b e § 1º, 19, parágrafo único, 58, inc. I e VII da Lei nº 8.443/92 c/c os artigos 159, inc. II e § 1º, 160, parágrafo único, 220, inc. I e VII do Regimento Interno desta Corte, propomos que este Tribunal julgue as presente contas irregulares, sem débito e com aplicação das multas previstas nos incisos I e VII do Regimento Interno citado (na proporção de 10% e 100% respectivamente) à responsável CLÁUDIA MARIA LIMA DANTAS, sem prejuízo das seguintes determinações:

a) à responsável:

a.1) cumprir, nas próximas contas anuais da Entidade, o disposto no art. 16, inc. II, alíneas a a d, da IN-TCU nº 12/96, inclusive fazendo menção às providências adotadas para o preenchimento das vagas ofertadas, bem como às razões para a eventual falta de preenchimento;

a.2) atentar para a boa caracterização das especificações técnicas nos editais e contratos, quando aplicável, zelando pela sua fiel execução, cumprindo e fazendo cumprir o disposto nos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93;

a.3) abster-se de utilizar o instituto de dispensa de licitação para aquisição de material de consumo contínuo, cumprindo as disposições legais pertinentes para a modalidade licitatória aplicável a cada caso;

a.4) observar rigorosamente a regulamentação sobre suprimento de fundos (Decreto nº 93.872/86, Portaria-MF nº 492/93, Decreto-Lei nº 200/67);

a.5) proceder, se ainda não o fez, à regularização dos registros inconsistentes de bens móveis e imóveis e ao aperfeiçoamento do seu controle, observando as recomendações pertinentes constantes do Relatório de Auditoria de Gestão nº 02/97 da DFC/SE;

a.6) adotar providências para o uso regular e o controle efetivo dos veículos da Unidade;

a.7) proceder, se ainda não o fez, ao levantamento de todos os valores pagos indevidamente a seus servidores com diárias excessivas e concomitantes ao pagamento de auxílio-alimentação, auxílio-alimentação nas férias, adicionais noturno e de insalubridade/periculosidade, providenciando os ressarcimentos respectivos;

a.8) atualizar periodicamente os laudos de periculosidade e insalubridade, na forma da legislação em vigor (Decreto nº 97.458/89 e IN-SPC nº 02/89);

a.9) observar a obrigatoriedade da apresentação e atualização da declaração de bens e rendas por autoridades e servidores com função de confiança ou cargo/emprego comissionado, prevista na Lei nº 8.730/93, IN-TCU nº 05/94;

a.10) incluir, no rol de responsáveis das próximas contas anuais, os membros dos órgãos colegiados responsáveis por atos de gestão, definidos em lei, regulamento ou estatuto, conforme prevê o § 2º, do art. 10 e inc. I do art. 16 da IN-TCU nº 12/96;

a.11) observar, nas próximas contas anuais, o disposto no art. 11 da IN-TCU nº 12/96, quanto à identificação do CPF e período de gestão dos responsáveis;

a.12) fazer constar das próximas contas anuais da Entidade, justificativas ou esclarecimentos no relatório do gestor sobre eventual saldo elevado de desincorporação de ativos (R\$ 1.154.786,25 em 96);

a.13) fazer constar do Relatório do Gestor, na prestação de contas do exercício de 1997, as providências adotadas para o cumprimento das presentes determinações e os resultados alcançados;

b) à DFC/SE:

b.1) *fazer menção no Relatório de Auditoria de Gestão relativo às próximas contas da EAFSC/SE sobre o cumprimento, pela Escola, das determinações acima, particularmente no tocante às determinações a.1 a a.9;*

b.2) *observar, quando aplicável, o disposto no art. 25 da IN-TCU nº 12/96 quanto à especificação do termo PROCESSO SIMPLIFICADO no expediente de encaminhamento dos processos de contas anuais a este Tribunal;*

c) *à SECEX/SE: a remessa de cópia da decisão que advir no presente processo para a DFC/SE, para fins de acompanhamento, por aquela Delegacia, da implementação das medidas saneadoras porventura adotadas pela EAFSC/SE e de cumprimento da determinação b.1 acima".*

09. A Diretora da 1ª DT, bem como o Sr. Secretário de Controle Externo Substituto, da SECEX/SE, manifestaram-se de acordo com as proposições do Analista.

10. A Representante do Ministério Público junto a este Tribunal, Procuradora Maria Alzira Ferreira, também acolheu as conclusões da Unidade Técnica, com a seguinte observação: "No que tange à determinação dos valores das multas previstas nos incisos I e VII do art. 220 do RI/TCU (na proporção de 10% e 100% respectivamente), entende que o Plenário fará uma melhor adequação dos mesmos".

É o Relatório.

VOTO

11. A Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão é uma autarquia vinculada à Secretaria da Educação Média e Tecnológica - SEMTEC, do Ministério da Educação e do Desporto, funcionando num esquema de internato e semi-internato, mantendo os cursos de Técnico em Agropecuária e Técnico em Economia Doméstica, atuando com projetos de agropecuária e zootecnia.

12. As informações contidas no presente processo demonstram que, após diligência junto à Delegacia Federal de Controle em Sergipe e Audiência da responsável, algumas falhas levantadas pelo Controle Interno (Relatório Sintético de Auditoria de Gestão nº 02/97) e outras detectadas por intermédio de auditoria realizada pela SECEX/SE em março de 1996 (TC-675.079/96-9 - julgado em Sessão de 12.09.96, da 2ª Câmara, Ata nº 33/96), ficaram pendentes de regularização.

13. O Órgão de Controle Interno competente certificou a "Regularidade das Contas com Ressalvas", em face das ocorrências consubstanciadas no Relatório de Auditoria de Gestão, tais como:

- divergências entre valores registrados no inventário/96, entre valores da movimentação de material no Almoarifado e inconsistências no controle de bens móveis (itens 8.2 a 8.4);
- pagamentos indevidos de diárias a servidores com retornos antecipados de viagens, de benefícios referentes a auxílio-alimentação a servidores de férias, e de auxílio-alimentação concomitante com diárias (itens 9.1 a 9.6);
- impropriedades em processos licitatórios de aquisição de bens e serviços (itens 10.1 a 10.4); e
- falhas em processos de Concessão de Suprimento de Fundos (item 11.3).

14. A outra questão registrada pela SECEX/SE diz respeito à falta de apresentação de declaração de bens e rendas por alguns servidores ocupantes de Cargo de Direção mas, conforme ressaltou o informante, a falha está vinculada às contas do exercício de 1997 e não às contas sob exame, merecendo, nesta oportunidade, determinação à entidade no sentido de adotar providências para sanear a irregularidade e não permitir que tal ocorrência venha a se repetir nos próximos exercícios.

15. Realmente algumas falhas suscitadas nos autos permaneceram sem regularização, mas a gestora procurou justificar a maioria delas e tem tomado providências com o objetivo de atender satisfatoriamente as determinações desta Casa.

Tribunal de Contas da União

5

TC-675.124/97-2

Ante todo o exposto, considerando que não foi constatado dano ao Erário, mas que algumas pendências registradas justificam a aplicação de multa à Diretora-Geral da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão/SE, conforme reiteradas Decisões desta Corte de Contas em casos análogos, acolho as proposições da SECEX/SE e da douta Procuradoria e Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colendo Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

1. Processo nº TC-675.124/97-2
2. Classe de Assunto: IV - Prestação de Contas (exercício de 1996)
3. Responsável: Cláudia Maria Lima Dantas (Diretora-Geral)
4. Entidade: Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão-SE
- Vinculação: Ministério da Educação e do Desporto
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: SECEX/SE
8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão – SE, relativa ao exercício de 1996.

Considerando o elevado número de falhas e irregularidades verificadas nos autos;

Considerando que não foi apurado débito no presente processo, nem houve dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

Considerando que as justificativas apresentadas pela Diretora-Geral da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão em Sergipe não elidiram as principais falhas aqui tratadas; e

Considerando, ainda, os pareceres da Unidade Técnica e da d. Procuradoria,

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

8.1 - com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, alínea “b”, e 19 parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 159, II, 160, parágrafo único, e 220, I, do Regimento Interno do TCU, julgar as presentes contas irregulares e aplicar à responsável indicada no item 3 supra a multa prevista no 58, I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 1.400,00 (hum mil e quatrocentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, III, a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

8.2 - determinar, desde logo, nos termos do art. 93 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 248 do Regimento Interno, o arquivamento deste processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento ficará obrigada a devedora, para que lhe possa ser dada quitação.

8.3 - determinar à Escola Agrotécnica Federal de S. Cristóvão/SE que:

8.3.1 – cumpra, nas próximas contas anuais da Entidade, o disposto no art. 16, inc. II, alíneas a a d, da IN-TCU nº 12/96, inclusive fazendo menção às providências adotadas para o preenchimento das vagas ofertadas, bem como às razões para a eventual falta de preenchimento;

8.3.2 - atente para a boa caracterização das especificações técnicas nos editais e contratos, quando aplicável, zelando pela sua fiel execução, cumprindo e fazendo cumprir o disposto nos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93;

8.3.3 - abstenha-se de utilizar o instituto de dispensa de licitação para aquisição de material de consumo contínuo, cumprindo as disposições legais pertinentes para a modalidade licitatória aplicável a cada caso;

8.3.4 - observe rigorosamente a regulamentação sobre suprimento de fundos (Decreto nº 93.872/86, Portaria-MF nº 492/93, Decreto-Lei nº 200/67);

8.3.5 - proceda, se ainda não o fez, à regularização dos registros inconsistentes de bens móveis e imóveis e ao aperfeiçoamento do seu controle, observando as recomendações pertinentes constantes do Relatório de Auditoria de Gestão nº 02/97 da DFC/SE;

8.3.6 - adote providências para o uso regular e o controle efetivo dos veículos da Unidade;

8.3.7 - proceda, se ainda não o fez, ao levantamento de todos os valores pagos indevidamente a seus servidores com diárias excessivas e concomitantes ao pagamento de auxílio-alimentação, auxílio-alimentação nas férias, adicionais noturno e de insalubridade/periculosidade, providenciando os ressarcimentos respectivos;

8.3.8 - atualize periodicamente os laudos de periculosidade e insalubridade, na forma da legislação em vigor (Decreto nº 97.458/89 e IN-SPC nº 02/89);

Tribunal de Contas da União

8.3.9 - observe a obrigatoriedade da apresentação e atualização da declaração de bens e rendas por autoridades e servidores com função de confiança ou cargo/emprego comissionado, prevista na Lei nº 8.730/93, IN-TCU nº 05/94;

8.3.10 - inclua, no rol de responsáveis das próximas contas anuais, os membros dos órgãos colegiados responsáveis por atos de gestão, definidos em lei, regulamento ou estatuto, conforme prevê o § 2º, do art. 10 e inc. I do art. 16, da IN-TCU nº 12/96;

8.3.11 - observe, nas próximas contas anuais, o disposto no art. 11 da IN-TCU nº 12/96, quanto à identificação do CPF e período de gestão dos responsáveis;

8.3.12 - faça constar, das próximas contas anuais da Entidade, justificativas ou esclarecimentos no relatório do gestor sobre eventual saldo elevado de desincorporação de ativos (R\$ 1.154.786,25 em 96); .

8.3.13 - faça constar do Relatório do Gestor, na prestação de contas do exercício de 1997, as providências adotadas para o cumprimento das presentes determinações e os resultados alcançados;

8.4 - determinar à Delegacia Federal de Controle/SE que:

8.4.1 - faça menção no Relatório de Auditoria de Gestão relativo às próximas contas da EAFSC/SE sobre o cumprimento, pela Escola, das determinações acima, particularmente as constantes dos subitens 8.3.1 a 8.3.13;

8.4.2 - observe, quando aplicável, o disposto no art. 25 da IN-TCU nº 12/96 quanto à especificação do termo PROCESSO SIMPLIFICADO no expediente de encaminhamento dos processos de contas anuais a este Tribunal;

8.5 - determinar à SECEX/SE que envie cópia do inteiro teor deste Acórdão à Delegacia Federal de Controle/SE, a fim de que aquele Órgão de Controle Interno acompanhe a implementação das medidas saneadoras que venham a ser adotadas pela EAFSC/SE e o cumprimento à determinação inserida no subitem 8.3.1 desta deliberação.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo (Relator).



HOMERO SANTOS
Presidente



VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES
Procurador-Geral

I - RELATÓRIO

GRUPO I - Classe V – Plenário

TC-010.433/97-0

Natureza: Representação de equipe de auditoria

Interessado: 4ª Secretaria de Controle Externo

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária -
INCRA

Ementa: Representação formulada por equipe de auditoria, com base no art. 209 do Regimento Interno em face da ocorrência de indícios de irregularidades graves na execução de convênio. Audiência. Razões de justificativa satisfatórias. Conhecer e juntar às respectivas contas.

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria da 4ª SECEX, nos termos do art. 209 do Regimento Interno, durante o curso de auditoria operacional realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

2. Constatou a equipe, no decorrer dos trabalhos, indícios de irregularidades na execução de convênio celebrado, em 1997, entre o INCRA e o Governo do Estado de São Paulo, tendo por objeto promover ação conjunta para proceder à indenização de benfeitorias em imóveis declarados ou a serem declarados como terras devolutas daquele Estado, localizadas em municípios da região denominada Pontal do Paranapanema, para, em conjunto, promoverem maior agilidade, eficácia e rapidez na reversão das áreas a serem incorporadas definitivamente ao patrimônio do Estado.

3. As irregularidades referem-se aos critérios utilizados pelo Estado, a quem coube, entre outras responsabilidades, a identificação e avaliação das benfeitorias que serão indenizadas, existentes nos imóveis, uma vez que o Termo de Convênio não explicita que tais critérios deveriam ser aqueles estabelecidos pela União para avaliações dessa natureza.

4. Identificou a equipe fortes indícios de superfaturamento nos valores negociados para indenização das mencionadas benfeitorias, constituídas, basicamente, em seu entendimento, de custo de formação de pastagens. Sustentou tais indícios no confronto de valores consignados em diferentes fontes, tais como: Anuário Estatístico da Produção Animal - ANUALPEC 96; Companhia Energética do Estado de São Paulo – CESP; Nota Técnica sobre Avaliação de Imóveis Rurais situados na região do Mirante do Paranapanema, de autoria do Engenheiro Agrônomo Francisco José Lopes de Souza; e minuta de Estudo Indicativo das Avaliações na Região do Pontal do Paranapanema, realizado pelo INCRA.

5. Salientou a equipe que, uma vez que os recursos destinados a dar cumprimento ao Convênio provêm do INCRA, autarquia federal, chama a atenção o fato de o Estado de São Paulo realizar as avaliações das benfeitorias segundo critérios por ele estabelecidos. Mencionam, inclusive, a MP nº 1.577, de 11.06.97, que, para casos análogos, prevê em seu art. 2º: “A União, mediante convênio, poderá delegar aos Estados o cadastramento, as vistorias e as avaliações de propriedades rurais situadas no seu território, bem como outras atribuições relativas à execução do Programa Nacional de Reforma Agrária, observados os parâmetros e critérios estabelecidos nas leis e normativos federais”.

Tribunal de Contas da União

6. Ante os indícios de superfaturamento no valor das avaliações a cargo do Estado de São Paulo, submeteu, então, a equipe a presente representação, com proposta no sentido de que, se acolhida nos termos do art. 209 do Regimento Interno, fosse solicitado o pronunciamento do Sr. Nestor Fetter, Presidente do INCRA à época dos fatos apontados, nos termos do § 1º do referido dispositivo.

7. Por meio de Despacho autorizei a realização da audiência sugerida, tendo sido solicitadas razões de justificativa para os pontos a seguir indicados e a juntada pelo responsável de cópia assinada do “Estudo Indicativo das Avaliações na Região do Pontal do Paranapanema”, datado de 18.03.96, elaborado pelos engenheiros agrônomos nominados na instrução:

a) motivo pelo qual é significativamente maior o valor médio por hectare das avaliações de benfeitorias, notadamente das pastagens, efetuadas pelo Estado de São Paulo por ocasião da execução do Convênio firmado, no exercício de 1997, entre o INCRA e aquele Estado, para realização de ação conjunta que possibilitasse a reversão de terras devolutas localizadas na Região do Pontal do Paranapanema, ao valor médio estimado pela Autarquia para tal mister, conforme quadro comparativo encaminhado;

b) ausência, no termo de convênio, de cláusula que definisse explicitamente o método avaliatório a ser utilizado pelo Executor, de modo a permitir ao INCRA aferir e resguardar a economicidade da ação pretendida.

8. O responsável solicitou, por duas vezes, no que foi atendido, dilação do prazo para apresentação das razões de justificativa, alegando que, quando feita a audiência, não pertencia mais aos quadros do INCRA, encontrando dificuldades em obter os documentos requeridos, bem como por ter tido que aguardar diligências da Autarquia que independiam da sua vontade.

9. Apesar dos percalços acima mencionados, o Sr. Nestor Fetter apresentou suas razões de justificativa consubstanciadas nos seguintes argumentos:

9.1 – inicialmente, para a solicitação da cópia do “Estudo Indicativo das Avaliações na Região do Pontal do Paranapanema”, informou o responsável que não foi possível obtê-la, salientando que entendia ser descabido tal pedido, uma vez que já havia se afastado do INCRA, tendo enfrentado obstáculos, inclusive, para obter as informações que lhe possibilitariam oferecer as razões de justificativa solicitadas. Concluiu por manifestar seu entendimento de que tal pedido deveria ser feito diretamente ao representante legal do INCRA, que seria a pessoa que legalmente teria acesso a tal documento;

9.2 – na mesma linha, argumentou que as questões a ele endereçadas mereceriam ser dirigidas diretamente ao INCRA e ao Ministro Extraordinário de Política Fundiária, pois seriam os detentores dos conhecimentos técnicos, com obrigações bem definidas pelo Regimento Interno da referida Autarquia, instituído pelo Decreto nº 966/93 e Portaria/MAARA nº 812/93;

9.3 – no tocante ao primeiro ponto questionado na audiência – valor médio por hectare das avaliações feitas pelo Estado de São Paulo significativamente superior aos demais estudos –, iniciou o responsável por demonstrar contradição no quadro encaminhado por este Tribunal no respectivo ofício. No caso, o valor referente à avaliação feita pelo Estado compreenderia o montante global de indenizações de todas as benfeitorias e não apenas de formação de pastagens, conforme mencionado na audiência. E, ainda, que o valor médio da avaliação do Estado aproximar-se-ia dos demais, ou seja, R\$ 380,16 por hectare. Assim, segundo o responsável, o quadro pretendeu equiparar valores cujos componentes são diversos;

9.4 – com relação ao segundo ponto – ausência, no termo de convênio, de cláusula que definisse explicitamente o método avaliatório a ser utilizado pelo executor, de modo a permitir ao INCRA aferir e resguardar a economicidade da ação pretendida –, salientou o Sr. Nestor Fetter que a atribuição

legal e regimental na orientação para a elaboração de negócios jurídicos, como o convênio em foco, era da Procuradoria-Geral da Autarquia. Prosseguiu demonstrando que as cláusulas constantes do convênio ofereciam todos os instrumentos que se buscava, quer para definição de métodos de avaliação, quer para garantir a economicidade pretendida, não havendo qualquer ponto suscetível de vulnerabilidade. Fez, inclusive, a indicação de todas as cláusulas que dariam suporte às suas afirmações, concluindo que “há cláusula expressa prevendo qual o método avaliatório a ser utilizado pelo Estado, e que, os legais e internamente existentes no INCRA são, todos eles, aptos a ensejar a mensuração do valor das benfeitorias”;

9.5 – em um tópico extra, o responsável discorreu sobre as peculiaridades que envolvem as avaliações questionadas pelo Tribunal, no contexto das desapropriações a que se refere o convênio em comento, salientando que tais desapropriações não se incluem naquelas de interesse social e que muitas delas são objeto de ação reivindicatória. Procurou dar destaque ao contexto em que se inseriam as ações pretendidas com o dito convênio, haja vista que a região do Pontal do Paranapanema, desde algum tempo, é uma das áreas mais conturbadas para a reforma agrária no País;

9.6 – a título de ilustração, mencionou o responsável que “A ocupação das terras devolutas no Estado de São Paulo é, reconhecidamente, uma das mais críticas do país, o que só contribuir para a insegurança jurídica e para a instabilidade social. Trata-se de terras devolutas, cujo domínio e posse nunca foram, de fato, pleiteados pelo Estado, seu titular, que, há muito, tinha o reconhecimento judicial de que se tratavam de terras devolutas e que, portanto, não poderiam ser ocupadas por particulares. Durante anos de debate judicial, se constatou que os títulos que legitimavam o domínio daqueles particulares foram falsificados, sem que restasse provado o destaque da propriedade do domínio da União ou, posteriormente, do Estado. Mesmo assim, inúmeros motivos ensejaram a acomodação daquela situação, em que, de um lado tinha o Estado o domínio daquelas terras, e, de outro, tinham os particulares a posse gratuita e concentradora, haja vista que se tratam de grandes propriedades, na sua maioria.”

10. O exame das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Nestor Fetter, levado a efeito pela 4ª SECEX, foi conclusivo, em manifestações uniformes, pelo acolhimento dos argumentos oferecidos pelo responsável, uma vez que se mostraram satisfatórios, não tendo restado configurado o ato de gestão irregular ou antieconômico, conforme vislumbrado pela equipe, propugnando, então, pelo arquivamento dos autos.

II - VOTO

A presente representação, formulada por equipe da 4ª SECEX, com fundamento no art. 209 do Regimento Interno, no curso de auditoria operacional no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, teve como justificativa a constatação de indício da ocorrência de irregularidade grave, consistente em superfaturamento de valores de avaliação de benfeitorias feitas em imóveis declarados ou a serem declarados como terras devolutas do Estado de São Paulo, na região do Pontal do Paranapanema, e que seriam objeto de indenização por força de convênio assinado entre o INCRA e o referido Estado. Tais imóveis, após feitas as indenizações devidas, seriam definitivamente incorporados ao patrimônio do Estado.

2. Como estava em andamento a execução do mencionado convênio e tendo vislumbrado a equipe a possibilidade de ser imposto ao INCRA ônus indevido, uma vez que os recursos destinados ao pagamento das indenizações seriam oriundos de verbas federais, optou por representar ao Titular da Unidade Técnica, sugerindo, inclusive, a promoção de audiência para que fossem prestados os esclarecimentos necessários.

3. Presentes neste Tribunal as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Nestor Fetter, foi possível verificar que as suspeitas levantadas pela equipe foram devidamente esclarecidas pelo responsável que, por meio das referidas justificativas e de documentos juntados aos autos, logrou, com detalhes, demonstrar não serem as mesmas procedentes.

4. No tocante ao valor médio por hectare calculado pelo órgão competente do Estado de São Paulo, o responsável trouxe cópia de ofício expedido pelo Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” - ITESP, responsável, nos termos da cláusula segunda do convênio em foco, pela sua execução, na qualidade de representante da Secretaria da Justiça e da Defesa de Cidadania, parte no referido instrumento, onde esclarece aquele Instituto que o valor apontado como avaliação do Estado refere-se ao montante global de indenizações de todas as benfeitorias dos imóveis em análise, e não apenas ao custo de formação de pastagens. Portanto, para que o referido valor pudesse ser utilizado para fins de comparação com outras fontes, deveria ter sofrido o expurgo dos componentes não englobados nos demais.

5. Além disso, cuidou o ITESP, em suas avaliações, de observar as normas consagradas tecnicamente, expedidas pela ABNT, ANUALPEC, CESP e INCRA, situando-se o valor médio das avaliações globais de benfeitorias por hectare, não apenas de formação de pastagens, em R\$ 380,16. Assim, se comparado tal valor com os demais, referentes exclusivamente a custo de formação de pastagens, verifica-se que não houve o suposto superfaturamento (ANUALPEC/96 – US\$ 274,10; CESP – R\$ 240,00; Nota Técnica INCRA – R\$ 330,39; Estudo INCRA – R\$ 330,39).

6. No que concerne à ausência de cláusula específica que definisse o método de avaliação a ser utilizado pelo ITESP, para que pudesse o INCRA aferir e resguardar a economicidade da ação pretendida, o Sr. Nestor Fetter logrou demonstrar que o termo de convênio continha todas as cláusulas necessárias à submissão às normas e orientações emanadas do referido Instituto.

7. Assim, salientou que, no convênio, o INCRA participava como executor, por meio de sua Superintendência Regional no Estado de São Paulo, bem como, em nível federal, exercia a supervisão e controle da execução como um todo.

8. Com relação à indagação específica sobre a ausência da mencionada cláusula, esclareceu que o termo de convênio formalizado, ao estipular obrigações mútuas aos convenientes, cuidou de incluir dispositivo determinando quais orientações deveriam ser seguidas pelo Estado, fazendo menção expressa a normas e instruções técnicas que o INCRA deveria fornecer ao Estado, por força de suas atribuições e competências (cláusula terceira do termo de convênio). Logo, como dentre as atividades previstas no convênio estava a de fazer avaliação de benfeitorias, a referida Autarquia deveria disponibilizar ao seu parceiro seus critérios estabelecidos em normas.

9. Ressaltou, ainda, o responsável que mesmo os métodos de avaliação utilizados pelo INCRA não são absolutos, cabendo verificar-se, no caso concreto, qual melhor se aplica. Citou como exemplo a IN 08/93 daquela Autarquia, que contém diretrizes para o procedimento administrativo das desapropriações por interesse social, para fins de reforma agrária, para demonstrar que, mesmo na hipótese de se dispor de uma regra geral, as situações de desapropriações envolvem uma gama de aspectos que deverão ser observados, inclusive aqueles relacionados à localização geográfica do que se pretende avaliar, pois há que se verificar que o método empregado também deve refletir a realidade do mercado.

10. Portanto, a previsão buscada pela equipe encontra respaldo na cláusula segunda do termo de convênio, mais especificamente em seu inciso I, alínea “c”.

Tribunal de Contas da União

11. No tocante à diligência feita ao Sr. Nestor Fetter para que encaminhasse cópia do “Estudo Indicativo das Avaliações na Região do Pontal do Paranapanema”, elaborado pelos Engenheiros Agrônomos Arilzo Forte, Moisés Jacob Schenker e Assessor do INCRA Luiz Alberto Kuyumijan, entendo plenamente justificáveis os seus argumentos para a impossibilidade de apresentação. Ora, o pedido deveria ter sido feito diretamente ao INCRA, haja vista que o referido senhor, quando da promoção da audiência que se vem de examinar, já não mais ocupava a presidência daquela Autarquia. Portanto, uma vez que a consulta ao mencionado Estudo não era necessária à produção das suas razões de justificativa, seria de se concluir da impossibilidade de seu acesso a tal documento, fato que me leva a concordar com os argumentos apresentados. Ademais, as questões suscitadas nos autos encontram-se devidamente esclarecidas, não restando razões para que se insista em tal pedido.

12. Por fim quero registrar que o processo que cuida especificamente da auditoria operacional mencionada nestes Relatório e Voto é o de nº TC 003.047/97-0 que, em breve relatarei. E, ainda, que esta representação deve seguir o trâmite normal dos processos de fiscalização, cabendo, por conseguinte, em lugar de arquivá-lo, a sua juntada às contas do INCRA relativas ao exercício de 1997, nos termos do art. 194, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.


ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 570 /98 -TCU - Plenário

1. Processo TC nº 010.433/97-0
2. Classe de Assunto: V – Representação de equipe de auditoria
3. Interessado: 4ª SECEX
4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA
Vinculação: Ministério Extraordinário de Política Fundiária
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª SECEX
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1 – conhecer da presente representação formulada com base no art. 209 do Regimento Interno para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - 8.2 – acolher como satisfatórias as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Nestor Fetter, ex-Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;
 - 8.3 – com fundamento no art. 194, § 1º, do Regimento Interno, determinar a juntada dos presentes autos às contas do INCRA relativas ao exercício de 1997 para exame em conjunto e em confronto.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC-004.653/98-0

Ementa: Representação. Conhecimento. Improcedência. Comunicação e remessa de cópia do Relatório, Voto e Decisão ao interessado. Arquivamento do processo.

1-Natureza: Representação

2-Entidade: Companhia Vale do Rio Doce

3-Interessado: Justiça do Trabalho – Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região

4-Parecer da Unidade Técnica: A 9ª SECEX emitiu o seguinte parecer (fls. 34/36):

“Trata-se de Representação formulada pela Justiça do Trabalho – Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA, constituída a partir da Inicial, Defesa, Sentença e do Acórdão referente ao processo nº 251.96.0189-50 – Reclamação Trabalhista, contra a CVRD, em que foi reclamante a ex-empregada Maria das Graças S. Silva.

Inicialmente, assinalo que a presente representação formulada nos termos do art. 37-A, inciso VII §§ 1º e 2º, da Resolução nº 77/96, alterada pela Resolução TCU nº 110, de 06 de maio de 1998, preenche os requisitos de admissibilidade.

A Justiça do Trabalho resolveu julgar a reclamação trabalhista improcedente. Inconformada a autora recorreu ordinariamente da decisão da MMªJCY de Conceição do Coité/BA. Em pronunciamento o ilustre representante da Procuradoria sugeriu diligência a fim de que as partes informassem se houvera concurso prévio à contratação da reclamante.

A CVRD informou “que sendo empresa de economia mista, não necessita cumprir o estabelecido no inciso II, art. 37, da Carta Magna”, o que foi corroborado pela autora. Diante das declarações das partes o julgador assim se pronunciou: “O equívoco dos litigantes é manifesto e por envolver material de ordem pública impõe-se o seu conhecimento de ofício, e dispensável a produção de outras provas por envolver, ainda, fatos públicos e notórios (a privatização da acionada). ...posso, com segurança, concluir que é impossível superar o óbice Constitucional...”

O magistrado conclui o seu parecer afirmando: “... o princípio que rege o dispositivo do art. 37, inciso II, é o da moralidade dos atos oriundos da administração pública, ao qual se acrescem o democrático e o da igualdade de todos (isonômico). Esses princípios, quando inobservados, tem-se como violada a Lei Maior. Portanto, inobservados, como os foram, tais princípios, impõe-se a decretação de nulidade da contratação da Recorrente e, conseqüentemente, improcedente a ação”.

Dessa forma, acordaram os Juizes da 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região: ‘unanimemente, negar provimento ao recurso, determinando sejam enviadas cópias da inicial, defesa, sentença e deste voto ao D. Ministério Público e ao Tribunal de Contas da União, a fim de que estes órgãos procedam à averiguação da ilicitude da contratação cometida pela direção da acionada-recorrida’.

Não podemos negar que assistiria razão ao Magistrado quanto à possibilidade de se responsabilizarem os dirigentes que deram causa a contratação da Sra. Maria das Graças Santos da Silva à revelia do dispositivo Constitucional.

Contudo, os autos revelaram que a ex-empregada foi admitida em 01.02.90, portanto, os responsáveis pelas contas da CVRD relativas ao exercício de 1990 são os responsáveis pela sua admissão. A aplicação do mandamento constitucional no que concerne à admissão de pessoal (inciso II, do art. 37 da CF) foi definida pela Egrégia Corte, quando da apreciação do TC-006.658/89-0, na Sessão de 16/05/90 (Ata 21/90 – anexo II):

‘1) as entidades integrantes da Administração Indireta, nela compreendidas as Autarquias, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, estão, em regra geral, sujeitas à exigência de concurso público, prevista no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, para admissão de seu pessoal, ressalvadas as exceções que menciona’.

'3) as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, mesmo aquelas que visem a objetivos estritamente econômicos, em regime de competitividade com a iniciativa privada, não poderão realizar contratações de pessoal, inclusive daquele vinculado ao setor operacional da atividade fim, sem o prévio certame público...'

Posteriormente, ao apreciar o TC-575.400/89-7, o Tribunal Pleno, em Sessão Ordinária de 06/03/91, decidiu acolher as conclusões da Relatora, Ministra Elvia Lordello Castello Branco e resolveu, ante as razões expostas, mandar:

'a) comunicar à entidade que todas as admissões efetivadas a partir da Decisão deste Tribunal adotada em 16/05/90, contrárias ao disposto na Constituição Federal sobre a matéria, serão consideradas nulas, tornando passíveis, os Administradores, das penalidades cabíveis'.

Dessa forma, adotou-se como Jurisprudência que todas as contratações anteriores à data fixada naquela assentada (16/05/90) não seriam questionadas. Portanto, a contratação ora em discussão não merece ser atacada, porque se deu em data anterior àquela fixada na Decisão (01/02/90).

Registre-se, ainda, o fato de que a CVRD está privatizada desde maio de 1997.

Ressalta-se, também, que as contas da CVRD do exercício de 1990 já foram apreciadas e julgadas regulares com ressalvas e dada quitação aos responsáveis (Sessão de 20 de novembro de 1992, da Primeira Câmara – TC-016.314/91-3 – Ata 41/92-1ªC).

A suposta falha ora ressuscitada pela Justiça do Trabalho, não deve prosperar em razão do entendimento adotado pelo Tribunal no TC-575.400/89-7, acima citado.

Ante todo exposto e, considerando o decidido na Sessão Ordinária do Plenário de 06/03/91 ao apreciar o TC-575.400/89 (Ata nº 8/91 – anexo XXV) que estabeleceu a data de 16/05/90 como marco à exigência de concurso público à admissão de pessoal pelas estatais, submeto os presentes autos à consideração superior, sugerindo o seu encaminhamento ao Ministro-Relator, Marcos Rodrigues Vilaça; com proposta de que o TCU:

1) conheça da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade (art. 37-A da Resolução 77/96, alterada pela Res. 110/98), para no mérito considerá-la improcedente, em razão da admissão da ex-empregada ter sido em data anterior àquela fixada na Decisão Plenária exarada no TC-575.400/89-7 (Ata nº 8/91-Anexo XXV);

2) encaminhe cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos nestes autos, ao interessado;

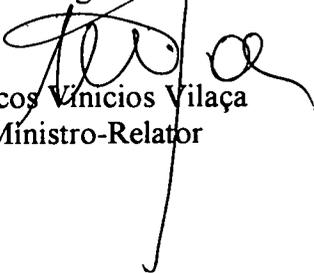
3) determine o arquivamento dos presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Por seus fundamentos; considerando o decidido na Sessão Plenária de 06/03/91 ao apreciar o TC 575.400/89-7 – que estabeleceu a data de 16.05.90 como marco à exigência de concurso público à admissão de pessoal pelas estatais -; considerando que a ex-empregada foi admitida em 01/02/90; e considerando que a Companhia Vale do Rio Doce foi privatizada em maio de 1997, acolho os pareceres da 9ª SECEX e Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 571 /98 - TCU - Plenário

1. Processos nº TC-004.653/98-0
2. Classe de Assunto: V - Representação
3. Interessado: Justiça do Trabalho – Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região
4. Unidade: Companhia Vale do Rio Doce
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Não atuou
7. Unidade Técnica: 9ª SECEX
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. com fundamento no art. 37A da Resolução TCU nº 77/96, conhecer da matéria tratada no presente processo como representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - 8.2. comunicar ao Excelentíssimo Senhor Juiz Annibal Maia Sampaio que o assunto em pauta tem conexão com julgado precedente desta Corte, consubstanciado no TC 575.400/89-7 (Sessão Plenária de 06.03.91 - Ata nº 8/91 – Anexo XXV – que estabeleceu a data de 16.05.90 como marco à exigência de concurso público à admissão de pessoal pelas estatais), não sendo visualizados elementos novos que motivem alterações no entendimento até então adotado por este Tribunal;
 - 8.3. remeter cópia do Relatório, Voto e Decisão à autoridade indicada no subitem anterior;
 - 8.4. determinar o arquivamento deste processo.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.
11. Especificação do quorum:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator



GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-015.010/97-0

Ementa: Representação acerca de possíveis irregularidades na aplicação da Lei nº 8.666/93. Conhecimento. Improcedência. Ciência à empresa representante e à INFRAERO. Juntada dos presentes autos às contas da Entidade, relativas ao exercício de 1997.

RELATÓRIO

- 1 – Natureza: Representação
- 2 – Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO
- 3 – Interessado: Braseg-Serviços Gerais Ltda.
- 4 – Pareceres:
 - 4.1 – Da Unidade Técnica (Informante):

“Referem-se os autos à Representação apresentada pela sociedade Braseg-Serviços Gerais Ltda., na forma do art.113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, onde são relatadas supostas irregularidades na condução, pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO, da Concorrência nº 005/DADL/SBBR/97, objetivando a contratação de serviços especializados de conservação e limpeza dos prédios de manutenção e de navegação aérea, terminal de cargas e outras edificações que integram o complexo aeroportuário do Aeroporto Internacional de Brasília.

2. Em razão da proposta de audiência emanada desta Secretaria, o Ministro Marcos Vinícios Vilaça, Relator do feito, determinou (fl.139) a oitiva dos membros da Comissão responsável pelo referido certame licitatório os quais cientes (fls.150/156) apresentaram razões de justificativa (vol. II) quanto à utilização, para efeito de classificação das propostas comerciais de algumas das participantes da Concorrência nº 005/DADL/SBBR/97, de critério baseado na ausência de “*justificativa do ganho de produtividade com a utilização de equipamentos de alta tecnologia*” conforme indicado no item 4.2 do Caderno de Especificações, anexo ao Edital de Convocação respectivo, em detrimento do critério de “menor preço”, fixado pelo próprio Instrumento Editalício, procedimento esse que contradiz, não só as disposições contidas nos itens 3.2, 10.1 e 19.2.1 do referido edital, como também os princípios da vinculação ao ato convocatório e do julgamento objetivo consignados nos artigos 3º, 41 e 44 da Lei nº 8.666/93.

II – Razões de Justificativa

3. Com o intuito de descaracterizar a irregularidade apontada no Ofício de Audiência, os responsáveis de início e à guisa de demonstrar a observância na espécie dos princípios previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, notadamente aquele referente aos critérios objetivos que devem permear o julgamento da licitação, argumentam, *in verbis*:

“comparando-se as duas propostas – da representante e da vencedora – ora juntadas ad cautelam com a presente, nota-se, de plano, que a Relação Básica de Máquinas e Equipamentos, apresentada pela representante, não havia descrito os modelos específicos dos equipamentos a serem utilizados, limitando-se a apresentar catálogos, sem contudo, direcionar na proposta se realmente seriam utilizados, em que grau e como tal tecnologia justificaria a redução da força de trabalho braçal”.

Por outro lado, a empresa vencedora, tal como se constata da sua proposta comercial, apresentou a Discriminação dos Equipamentos e Utensílios, especificando condizentemente marca e modelo, justificando devidamente, no item 7.3 do documento, o ganho de produtividade por um dos equipamentos a serem utilizados:

7.3 A proponente colocará, para uso exclusivo nos serviços ora licitados, a lavadora automática de piso Eletrolux, modelo KA 33, com comandos eletrônicos, tracionada, com 6 baterias, resultando em 36 V e sistema automático de acoplamento e liberação das escovas e suportes para disco, proporcionando um ganho de produtividade equivalente a 30 (trinta) empregados. (Grifo Nosso)



Importante ressaltar que o equipamento, acima referido, empregado na redução de efetivo empregatício, nem sequer foi cotado pela representante, faltando, por conseguinte, com a verdade ao alegar que utilizaria os mesmos equipamentos da empresa vencedora.”

*Ad argumentandum, os representados discordam veementemente do entendimento do item 14 (fls.134), haja vista que a Comissão de Licitação, nunca em momento algum utilizou “critério outro que não o indicado pelo Edital” (Sic). No caso em tela, não houve a divergência prevista no subitem 19.2.1 do Edital, já que a alínea “a” do subitem 9.2, inserta no instrumento convocatório, aponta diretamente para as especificações da licitação, nas quais se acha inserido o subitem 4.2. Esse dispositivo editalício foi utilizado devidamente pelo Colegiado como condição **sine qua non** de desclassificação, como se vê:*

“9.2 A Comissão de Licitação, apreciará, em sessão privativa a PROPOSTA COMERCIAL da licitante habilitada, desclassificando aquela que:

a) Contiver cotação para serviços não previstos ou em desacordo com os especificados na presente licitação.

(in Edital – Concorrência 005/DADL/97 – Grifo nosso)”

4. Em complemento às suas considerações, os responsáveis pela condução da Concorrência nº 005/DADL/SBBR/97 da INFRAERO citam diversos Diplomas Legais que regulam a contratação e prestação de serviços especializados de conservação e limpeza pelos órgãos federais tais como as diretrizes emanadas do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e da Secretaria de Recursos Logísticos e Tecnologia da Informação, além de ensinamentos doutrinários e entendimentos jurisprudenciais a respeito da matéria, para por fim concluir, *in litteris*:

“Portanto, amparada legal e doutrinariamente, a Comissão de Licitação, em obediência ao inciso I, § 1º, do art. 45 da Lei 8.666/93, com a nova redação dada pela Lei 8.883/94, desclassificou condizentemente as licitantes que, mesmo apresentando o menor preço, inequivocadamente não suportariam a execução dos serviços com a manutenção da garantia de qualidade no estabelecimento aeroportuário, ou por não cotarem os materiais previamente especificados no instrumento convocatório, deixando suas propostas ambíguas, no que diz respeito ao seu grau de viabilidade; ou que, com o reduzido efetivo, pretensio a ser utilizado, sem comprovação de equipamentos que substituíssem o trabalho braçal, insofismavelmente não cumpririam os encargos contratuais, também previamente estabelecidos no Edital”.

III – Análise

5. O teor dos documentos acostados aos autos, no nosso entender, apontam para a consistência das declarações formuladas pelos responsáveis transcritas precedentemente.

6. Com efeito, na sua proposta, a BRASEG lista dentre os equipamentos de alta tecnologia que seriam por ela utilizados, a lavadora automática KA 33 (fls. 37 e 40 do vol. II), a mesma que, segundo a firma SERVI-SAN, vencedora do certame, proporcionaria ganhos de produtividade com a redução do quantitativo de empregados. Contudo, ao contrário da SERVI-SAN (fl. 24 do vol. II), a BRASEG, além de não fazer constar da Relação Básica de Máquinas e Equipamentos a serem efetivamente alocados ao serviço (fl. 36 do vol. II), não os cotou quando da elaboração da Planilha de Custos como se pode verificar do conteúdo do item “Material de Limpeza/Equipamentos” (fl. 38 do vol. II) que se refere tão somente aos equipamentos relacionados nas páginas 2 e 3 da sua proposta (fls. 32 e 33 do vol. II).

7. Mister se faz reconhecer ainda a pertinência da observação dos defendentes quanto à não-utilização de critério discrepante do estabelecido pelo Edital para a desclassificação de algumas das propostas, uma vez que o item 9.2 do Ato Convocatório da Concorrência previu a desclassificação das licitantes cuja oferta contivesse “cotação para serviços não previstos ou em desacordo com os especificados na presente licitação”. A BRASEG, como visto precedentemente, deixou efetivamente de atender ao prescrito no item 4.2 do Caderno de Especificações, parte integrante do Edital por força do disposto no art. 40, § 2º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual foi desclassificada.



8. Portanto, ante as explicações oferecidas pelos responsáveis pedimos vênia para revisar nosso posicionamento anterior quanto à transgressão, na espécie, dos princípios do ato convocatório e do julgamento objetivo consignados nos artigos 3º, 41 e 44 do Estatuto das Licitações, visto que no julgamento das propostas prevaleceu o critério do menor preço na conformidade do que prescreviam o instrumento editalício e o art. 45, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

IV – Conclusão

9. Pelas razões expostas no parágrafos precedentes e considerando atendidos, na espécie, os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213, *caput* do Regimento Interno desta Casa (cf. art. 38 da Resolução TCU nº 77/96), somos porque se conheça da presente Representação, apresentada na forma do art.113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, julgá-la improcedente, arquivando-se os autos, sem embargo de se comunicar à Braseg-Serviços Gerais Ltda. e à INFRAERO o teor do decidido por essa Corte de Contas no processo vertente.”

4.2 – Da Unidade Técnica (Secretário):

“ De conformidade com o disposto no art. 194, parágrafo 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, manifesto-me pelo acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e pela juntada destes autos às contas do exercício de 1997, dando-se conhecimento à autora da presente representação.”

É o relatório.

VOTO

Em exame Representação formulada pela sociedade Braseg-Serviços Gerais Ltda., acerca de possíveis irregularidades que teriam ocorrido na Concorrência nº 005/DADL/SBBR/97, realizada pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO, objetivando a contratação de serviços especializados de conservação e limpeza dos prédios de manutenção e de navegação aérea, terminal de cargas e outras edificações que integram o complexo aeroportuário do Aeroporto Internacional de Brasília.

A 9ª SECEX, após análise dos autos, constatou que não houve transgressão aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo consignados nos artigos 3º, 41 e 44 do Estatuto das Licitações, visto que no julgamento das propostas prevaleceu o critério do menor preço, na conformidade do que prescreviam o instrumento editalício e o art. 45, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, acolhendo os pareceres da Unidade Técnica, Voto por que este Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU-Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 572/98 – TCU – PLENÁRIO

- 1 . Processo nº TC-015.010/97-0
- 2 . Classe de Assunto: VII – Representação
- 3 . Interessado: Braseg-Serviços Gerais Ltda.
- 4 . Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO
- 5 . Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 6 . Representante do Ministério Público: Não atuou.
- 7 . Unidade Técnica: 9ª SECEX
- 8 . Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. conhecer da presente Representação formulada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, pela Braseg-Serviços Gerais Ltda., para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - 8.2. dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à Braseg-Serviços Gerais Ltda. e à INFRAERO; e
 - 8.3. determinar a juntada destes autos às respectivas contas da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO, relativas ao exercício de 1997.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.
11. Especificação do quorum:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.


HOMERO SANTOS
Presidente


MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-450.027/98-8

Ementa: Representação. Possíveis irregularidades em licitação. Falha de caráter formal. Conhecimento. Procedência parcial. Devolução de documentos ao município. Remessa de cópias do Relatório, Voto e Decisão ao interessado e à unidade. Arquivamento dos autos.

1-Natureza: Representação

2-Unidade: Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari/PA

3-Interessado: Deputado Federal Paulo Rocha

4-Parecer da Unidade Técnica (f. 401/404):

“Os fatos denunciados

Despacho singular de fl. 25, exarado pelo Ministro-Relator dos autos, determinou a realização de diligência proposta na instrução de fls. 19/22, uma vez que o exame de mérito carecia de maiores elementos. Em resposta, a Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari enviou a documentação de fls. 31/400 contendo o solicitado.

2. A denúncia deve-se à possibilidade de ocorrência de irregularidades em procedimento licitatório - TP nº 01/96 - para a execução de serviços de galeria de água pluvial e esgoto no Município de Cachoeira do Arari - PA, cuja abertura das propostas estava inicialmente prevista para o dia 30 de agosto de 1996. Os recursos para esse fim originaram-se de Contratos de Repasses com a Caixa Econômica Federal nos valores de R\$ 700.000,00 e R\$ 250.000,00 (respectivamente, C.R.NR552/MPO/CEF/96, processo EN132.1.3.0045/96, fls. 208/219 e 404 e C.R.NR553/MPO/CEF/96, processo EN132.1.3.0049/96, fls. 360/371 e 404).

2.1. Especificamente, questiona-se a inobservância de publicidade tempestiva do instrumento editalício e dos prazos legalmente estabelecidos para o recebimento das propostas. Procurando obter informações sobre a disponibilidade do edital, o denunciante suscita que, na véspera da abertura das propostas, não existiria tal documento e que somente no dia 30 de agosto a presidente da comissão de licitação recebera dois exemplares do edital, fl. 05. Estranhou o desconhecimento da Secretária de Administração que não soube informá-lo sobre a decisão administrativa publicada em 28 de agosto que comunicava a alteração da data de abertura para 06 de setembro seguinte, uma vez que com ela esteve no dia 29 de agosto, vindo a saber, posteriormente, que o adiamento decorria de conveniência administrativa.

A documentação apresentada

4. Consta dos autos os seguintes documentos relativos à Tomada de Preços nº 01/96 (recursos originados do C.R.NR552/MPO/CEF/96):

4.1. Plano de trabalho para ações em esgotamento sanitário, fls. 201/207;

4.2. Contrato de Repasse celebrado em junho de 1996 entre a Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari e a Caixa Econômica Federal para a execução de ações relativas ao programa Ação Social em Saneamento no valor de R\$ 700.000,00, fls. 208/219;

4.3. Prestação de contas dos recursos oriundos do repasse, fls. 220/225;

4.4. Extratos diversos, fls. 226/229;

4.5. Recibos, contratos, termos aditivos e notas de empenho, fls. 230/271;

4.6. Edital; minuta de contrato e anexos, fls. 32/59;

4.7. Aviso de licitação e de adiamento, fls. 61/63;

4.8. Proposta da Construtora Bandeirante Ltda., fls. 64/107;

4.9. Proposta da Laje Construções Ltda., fls. 108/124;

4.10. Proposta da HMG Engenharia e Construção Ltda., fls. 125/129;

4.11. Atos administrativos da Comissão de Licitação, fls. 130/133.

5. Além dos documentos acima, também constam do processo outros relativos aos Convites 12, 13, 14 e 16/96 (recursos originados do Contrato de Repasse C.R.NR553/MPO/CEF/96, processo EN132.1.3.0049/96) que serão examinados em separado por não terem relação direta com o objeto da denúncia.

Tribunal de Contas da União

Análise da documentação relacionada com a TP nº 01/96

6. Aparentemente o edital de fls. 32/39 foi disponibilizado oficialmente somente no dia inicialmente previsto para a abertura das propostas, conforme se vê à fl. 39. Caso isso seja verdade, tornar-se-ia impossível a um eventual participante obter toda a documentação exigível, num prazo de menos de 24 horas, a não ser que soubesse a priori de detalhes do certame.

7. O adiamento da data para o recebimento das propostas deveria permitir a correção dessa irregularidade, isto é, entrega das propostas em data posterior a 15 de setembro, de acordo com o que prevêm os §§ 3º e 4º do art. 21 da Lei 8.666/93. Contudo, como se observa à fl. 63, estabeleceu-se data anterior, dia 06 de setembro. Isto é, a comissão de licitação deu à tomada de preços tratamento dispensado à modalidade convite.

7.1 Pelo exposto, seria razoável considerar que a licitação ou foi direcionada ou camuflada, frustrando-se, em qualquer caso, o caráter competitivo do procedimento licitatório, criando-se uma condição de conivência na contratação dos serviços. Por outro lado, não há como negar que foi dado com antecedência amplo conhecimento ao público sobre o certame e seu adiamento, como bem o provam as fls. 61/63. Assim, deve-se examinar, primeiro, se houve algum tipo de direcionamento no certame e, segundo, sobre a razoabilidade das propostas apresentadas e, terceiro, se os contratados realizaram a contento o objeto licitado.

8. Apresentaram propostas a Construtora Bandeirantes Ltda., Laje Construções Ltda. e HMG Engenharia e Construção Ltda. O objeto foi adjudicado às duas primeiras. Portanto, três empresas, sendo uma de fora do Estado, participaram do certame, o que pelo menos minimiza o caráter de direcionamento, se considerarmos que se tratam de empresas distintas.

9. Examinando os documentos de habilitação de ambas, verificamos que não há relevantes descumprimentos a preceitos legais e/ou a cláusulas do edital. Os fatos mais importantes a serem considerados são que não há comprovantes de aquisição do edital, que o atestado de visita da Construtora Bandeirantes não foi expedido pela Prefeitura e não está de acordo com a data prevista no item 6.1.4.d do edital (cinco dias antes da abertura das propostas) e que não consta o documento equivalente para a Construtora Laje.

10. Com relação às propostas comerciais há duas questões relevantes. A primeira, que não foram discriminadas as bonificações e despesas indiretas - BDI, essenciais para a avaliação do lucro das empresas, exigíveis no item 13.1 do edital, fl. 38. Segundo, que esta unidade técnica não está dotada com literatura técnica especializada que possibilite verificar se as propostas comerciais apresentadas estariam compatíveis com os preços praticados no mercado. Contudo, os valores apresentados pelas licitantes ficaram próximos ao estabelecido no orçamento estimado à fl. 207. Dessa forma, pode-se supor reduzida a possibilidade de superfaturamento da obra.

11. O objeto da licitação foi dividido em duas partes distintas denominadas de lotes 1 e 2. Apresentaram propostas comerciais para o lote 1 as empresas Bandeirante, HMG e Laje e para o lote 2 apenas as duas primeiras.

11.1. Foi vencedora para execução dos serviços relacionados ao lote 1 a construtora Laje pelo preço global de R\$ 420.603,10. Posteriormente, em 06.12.96, foi celebrado um termo aditivo no valor de R\$ 48.615,98 com vistas à realização de serviços relativos à lagoa de estabilização prevista no repasse junto à CEF, fls. 262/264. Efetivamente, foi pago a essa empresa R\$ 326.171,64, no período de 25 de outubro a 30 de dezembro de 1996, fls. 222/223, 258, 265 e 269, isto é, R\$ 94.431,46 abaixo do valor contratado.

11.2 Para a execução dos serviços do lote 2, a construtora Bandeirante foi vencedora do certame com uma proposta comercial de R\$ 232.668,58. Efetivamente, foi pago a essa empresa R\$ 162.394,31, no período de 25 de outubro a 30 de dezembro de 1996, fls. 222/223, 230 e 246, isto é, R\$ 70.274,27 a menos que o contratado. Portanto, foram gastos na obra R\$ 488.565,95 (ver também fl. 220).

13. É fato positivo que os cronogramas físico-financeiros das empresas vencedoras, fls. 72/76 e 110, não evidenciam concentração de custos nas fases iniciais de execução, o que poderia caracterizar tentativa de antecipação indevida de receitas.

14. Por outro lado, pesquisa realizada no SIAFI revela que foi destinado à Prefeitura um total de R\$ 488.521,74 por conta do repasse C.R.NR552/MPO/CEF/96 (vide anexo a esta instrução). Dessa forma, do valor inicialmente previsto de R\$ 700.000,00 a CEF liberou apenas a importância efetivamente utilizada.

15. Considerando que, embora permaneça evidente a disponibilidade intempestiva do edital e a não reabertura de prazos previstas no §§ 3º e 4º do art. 21 da lei de licitações, são atenuantes os fatos de que a

Tribunal de Contas da União

obra foi executada dentro do prazo e valores razoáveis e que houve relativa participação de licitantes ao processo.

16. No que diz respeito ao C.R.NR553/MPO/CEF/96, processo EN132.1.3.0049/96, pode-se observar que os respectivos Convites 12, 13, 14 e 16/96 não incorreram nas falhas quanto a prazos observadas na Tomada de Preços nº 01/96. Além disso, maior número de licitantes participou desses certames, tendo sido observada situação semelhante à descrita nos itens 13 e 14 desta instrução.

Conclusão e proposta de encaminhamento

17. Da análise apresentada, percebe-se que dificilmente o edital da Tomada de Preços 01/96 estaria disponível no dia inicialmente previsto para abertura das propostas. Contudo, a comissão de licitação comunicou o adiamento dessa data, fl. 63, ainda que tenha sido dado tratamento da modalidade convite no estabelecimento desse novo prazo. Mas, considerando-se que não houve qualquer tipo de anormalidade adicional na licitação, contratação e prestação dos serviços, tendo sido a obra concluída no prazo e a custos satisfatórios, e, até mesmo porque se trata de fato pretérito, julgamos que o Tribunal deve:

a) orientar o atual gestor municipal para que observe as normas que regulam os procedimentos licitatórios, em particular o artigo 21, diante do que foi constatado nos autos, e a recente Lei 9.648/98 que alterou alguns dispositivos da Lei 8.666/93;

b) devolver à Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari as fls. 31/400 por se tratarem de originais do acervo documental do Município, ficando os autos com as respectivas cópias reprográficas;

c) comunicar o denunciante da decisão que vier a ser adotada.”

É o relatório.

VOTO

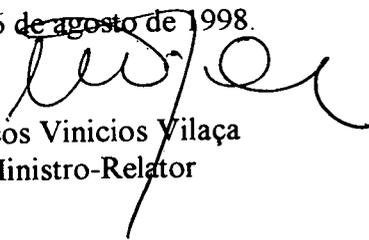
Nos termos do art. 37A, inciso III, da Resolução TCU nº 077/96, o processo reveste-se do caráter de representação, embora tenha sido autuado como denúncia.

Conforme demonstrou a SECEX/PA, a comissão de licitação alterou a data de abertura das propostas da Tomada de Preços nº 01/96, mas, ao fixar o novo prazo, dispensou a essa modalidade de licitação o tratamento previsto para convite.

Entretanto, essa falha não prejudicou o certame licitatório, a contratação e a prestação dos serviços, tendo sido a obra concluída no prazo previsto e a custos satisfatórios.

Diante disso, acolho parecer da Unidade Técnica, com o acréscimo de que a deliberação seja comunicada à unidade e que o processo seja arquivado, e Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 26 de agosto de 1998.


Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

1. Processo nº TC-450.027/98-8
2. Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessado: Deputado Federal Paulo Rocha
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari/PA
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PA

8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. conhecer desta representação, nos termos do art. 37A, inciso III, da Resolução TCU nº 077/96, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, ante o caráter formal das falhas detectadas;

8.2. orientar o atual gestor municipal para que observe as normas que regulam os procedimentos licitatórios, especialmente o art. 21 da Lei nº 8.666/93, no que tange aos prazos de publicação dos instrumentos convocatórios e de suas alterações;

8.3. devolver à Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari as f. 31/400, por se tratarem de originais do acervo documental do município, ficando os autos com as respectivas cópias reprográficas;

8.4. encaminhar cópia do Relatório, Voto e Decisão ao interessado e à unidade;

8.5. arquivar o presente processo.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC nº 010.145/96-6

NATUREZA: Representação

ENTIDADES: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA/ Fundo de Investimento Setorial-FISET

Interessada: Delegacia da Receita Federal em Recife

EMENTA : Representação. Acompanhamento das medidas adotadas pelo IBAMA em decorrência da Decisão nº 52/97. Determinações ao IBAMA, à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda - CISET/MF. Encaminhamento de cópias.

Em Sessão de 19.02.1997, este Plenário, ao acatar Voto por mim proferido, resolveu determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, procedesse à conclusão dos processos ainda pendentes de saneamento que tratavam da inadimplência e do abandono de projetos de Florestamento e Reflorestamento por parte de empresas beneficiárias de recursos provenientes de incentivos fiscais, oriundos do Fundo de Investimento Setorial - FISET, procedimento este indispensável para que os débitos inerentes àqueles processos pudessem ser, finalmente, inscritos em Dívida Ativa da União por parte da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional para fins de cobrança judicial.

Nesta assentada, levo ao conhecimento dos meus pares as medidas adotadas pelo IBAMA em atendimento à determinação supra, consignando que neste período foram encaminhadas diligências pela Unidade Técnica àquele órgão objetivando acompanhar as ações desenvolvidas.

A 5ª SECEX apresentou as seguintes considerações acerca das providências informadas a esta Corte pelo Presidente daquele Instituto, Sr. Eduardo Martins:

“Versa a presente instrução sobre atendimento de diligência, determinada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator Humberto Guimarães Souto (Fls. 45), para que o IBAMA, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentasse a esta Corte de Contas esclarecimentos quanto às medidas efetivamente implementadas e/ou em fase de execução para a conclusão dos processos pendentes de saneamento que tratam da inadimplência e do abandono de projetos de Florestamento/Reflorestamento por parte de empresas beneficiárias de recursos provenientes de incentivos fiscais, conforme determinação constante do item 8.2 da Decisão nº 052/97 – Plenário/TCU (Fls. 27).

A citada diligência foi encaminhada àquele instituto por intermédio do Ofício nº 300/5ª SECEX/97, e recebido pelo DEPAD/Protocolo/IBAMA, em 07 de outubro de 1997 (Fls. 48).

O Senhor Presidente do IBAMA, no Ofício/PRESI/IBAMA nº 347/97 (Fls. 50), recebido por esta 5ª Secretaria em 16 de outubro de 1997, esclareceu que para atendimento às determinações do Tribunal, adotou as seguintes medidas:

‘1 – criação do Grupo de Trabalho, para tratar do assunto com prioridade (Portaria nº 223/97):

2 – solicitação ao MMA e MPO, para dotar a Autarquia de recursos para vistorias nos imóveis rurais detentores de projetos de reflorestamentos;

3 – expedimos notificações administrativas, objetos dos processos devolvidos pela PGFN, para que os inadimplentes liquidem seus débitos. Findo o prazo, encaminharemos os processos para execuções fiscais.’

Destaque-se que, à exceção do item 3, acima transcrito, tratando das notificações administrativas que o IBAMA alega ter expedido, as demais informações ora apresentadas pela Autarquia constaram do Ofício/PRESI/IBAMA nº 228/97, encaminhado a esta 5ª SECEX em 06 de agosto de 1997 (Fls. 35).

Informamos que não foi apresentado o relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho, constituído pela Portaria/IBAMA nº 223, de 10 de março de 1997, cujo prazo para concretização dos trabalhos, fixado em 120 (cento e vinte) dias, a contar da data da publicação da referida Portaria no D.O.U (11 de março de 1997), expirou em 08 de julho de 1997. Também não foram fornecidos dados sobre o relatório quinzenal, a ser apresentado pelo Coordenador do Grupo de Trabalho ao Presidente do IBAMA, conforme dispõe o artigo 6º da citada Portaria (Fls. 36/37 e 51).

Com relação às auditorias realizadas nos imóveis rurais detentores de projetos de reflorestamento, o IBAMA ainda está aguardando autorização do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal – MMA e do Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO, para que aquela Autarquia seja contemplada, no Orçamento do exercício de 1998, com recursos orçamentários destinados à realização das mesmas.

Quanto aos processos pendentes de saneamento que tratam da inadimplência e do abandono de projetos de Florestamento/Reflorestamento por parte de empresas beneficiárias de recursos provenientes de incentivos fiscais do FISET (determinação constante do item 8.8 da Decisão/Plenária/TCU nº 052/97), informamos que os dados abaixo apresentados foram extraídos dos Ofícios/AUDITORIA/IBAMA nºs 094, de 26/09.97 e 096, de 06.10.97 (Fls. 52/54), ambos encaminhados pelo Instituto à Coordenação-Geral de Auditoria da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda – CISET/MF e cujas cópias foram juntadas ao supramencionado Ofício/PRESI/IBAMA nº 347/97 (fls. 50).

1 – 158 (cento e cinquenta e oito) processos foram encaminhados pelo IBAMA à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, que devolveu 111 (cento e onze) processos ao Instituto para que fosse promovida a atualização dos valores e realização da cobrança administrativa. Os 47 (quarenta e sete) processos restantes ainda permanecem na PGFN;

2 – dos 111(cento e onze) processos devolvidos ao Instituto, 14 (quatorze) ainda estão sendo analisados pelos técnicos da Autarquia e 97 (noventa e sete), cujas empresas estão inadimplentes com o FISET/Reflorestamento, foram concluídos e os responsáveis notificados administrativamente. Após a expedição das referidas notificações, o IBAMA está aguardando a manifestação das empresas para liquidação dos seus débitos ou apresentação de defesa, a qual será submetida à análise da área técnica daquele Instituto.

Destaque-se que expirado o prazo estabelecido de 30 (trinta) dias, a contar da data da notificação administrativa, e não havendo nenhuma manifestação por parte dos interessados, os processos serão encaminhados à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN para inscrição em Dívida Ativa da União e Execução Fiscal.

3- as notificações administrativas, emitidas em virtude dos supracitados 97 (noventa e sete) processos, totalizaram R\$ 42.251.445,58 (quarenta e dois milhões, duzentos e cinquenta e um mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) a ser restituído ao FISET/Reflorestamento.

8 – Diante de todo o exposto, e considerando que as relevantes providências implementadas pelo IBAMA, com vistas ao cumprimento da Decisão/Plenário/TCU nº 052/97, ensejam procedimentos sob responsabilidade de terceiros, somos pelo encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator Humberto Guimarães Souto para conhecimento dos esclarecimentos apresentados pelo IBAMA, com a proposta, s.m.j., de que este E. Tribunal adote as seguintes determinações:

1 – Ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA que informe a esta Corte de Contas os resultados das cobranças administrativas realizadas, identificando todos os elementos constitutivos dos respectivos processos e/ou seu encaminhamento à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN para fins de inscrição dos débitos na Dívida Ativa da União e cobrança judicial;

2 – À Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN que encaminhe a este Tribunal os resultados obtidos com a cobrança judicial dos processos encaminhados pelo IBAMA, referentes às empresas inadimplentes com o FISET/Reflorestamento.

3 – À Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda – Ciset/MF para que faça constar na próxima Prestação de Contas do Fiset (1997/1998), os resultados alcançados, pelo IBAMA e pela PGFN, nas cobranças administrativa e/ou judicial realizadas nos processos relativos às empresas inadimplentes com o Fiset/Reflorestamento.

4 – Seja encaminhada cópia do Relatório, Voto e Decisão que virem a ser proferidos ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN e à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda – Ciset/MF.”

É o relatório.

VOTO

Em atendimento à determinação prolatada mediante Decisão nº 052/97 deste Plenário, o IBAMA adotou uma série de medidas que, em que pese não terem promovido a solução das pendências com a agilidade requerida por esta Corte, demonstram o interesse daquele órgão em desincumbir-se daquela missão, a despeito das relatadas dificuldades orçamentárias e de pessoal.

Ante o exposto pela Unidade Técnica, Voto no sentido de que este Tribunal adote a Decisão que submeto à apreciação deste Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998.


HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 574 /98 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº: 010.145/96-6
2. Classe de Assunto: VII- Representação
3. Interessado: Delegacia da Receita Federal em Recife
4. Entidades: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA/ Fundo de Investimento Setorial-FISET
- Interessada: Delegacia da Receita Federal em Recife
5. Relator: Ministro Humberto Guimarães Souto
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 5ª SECEX

8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA que, no prazo de 15(quinze) dias, informe a esta Corte de Contas os resultados das cobranças administrativas realizadas, identificando todos os elementos constitutivos dos respectivos processos e/ou seu encaminhamento à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN para fins de inscrição dos débitos na Dívida Ativa da União e cobrança judicial;

8.2 – determinar à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN que, no prazo de 15(quinze) dias, encaminhe a este Tribunal os resultados obtidos com a cobrança judicial dos processos encaminhados pelo IBAMA, referentes às empresas inadimplentes com o FISET/Reflorestamento.

8.3 – determinar à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda – Ciset/MF para que faça constar na próxima Prestação de Contas do FISET (1997/1998), os resultados alcançados pelo IBAMA e pela PGFN nas cobranças administrativa e/ou judicial realizadas nos processos relativos às empresas inadimplentes com o FISET/Reflorestamento.

8.4 – encaminhar cópia desta Decisão, bem como do relatório e Voto que a fundamentaram ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN e à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda – Ciset/MF para conhecimento.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto (Relator), Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Relator

GRUPO: I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-009.796/97-5

NATUREZA: Representação.

ÓRGÃO: Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações.

INTERESSADO: ELESERVICE DO BRASIL - Componentes Eletrônicos Ltda.

APENSO: TC-015.168/97-2 - Representação formulada pela empresa Well Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda.

Representação formulada com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93 versando sobre a contratação de serviços de modernização de elevadores, com preços superfaturados e sem a realização do competente processo licitatório, sob a alegação de ser este inexigível. Procedência. Apresentação de justificativas que atenuam as mencionadas irregularidades. Inexigibilidade de licitação declarada após ouvidos o órgão jurídico e a Ciset respectiva. Contratação de empresa de consultoria que confirmou superfaturamento em alguns itens do objeto contratado. Redução do preço dos serviços após negociações realizadas com a empresa contratada. Possibilidade de competição para os serviços da espécie. Determinações. Ciência aos interessados.

Trago à apreciação deste Plenário, nesta oportunidade, Representações formuladas pelas empresas ELESERVICE do Brasil - Componentes Eletrônicos Ltda. (TC-009.796/97-5) e Well Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda. (TC-015.168/97-2, apenso).

2. Ambas as empresas insurgem-se contra o contrato firmado pelo Ministério das Comunicações, por meio de sua Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações, com a empresa ELEVADORES ATLAS S/A, tendo por objeto a "modernização" de elevadores da marca ATLAS instalados no edifício-sede do Ministério, porque foi realizado sem licitação, esta considerada inexigível com fulcro no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, consoante comprova o Despacho do Ordenador de Despesas por cópia às fls. 24. A Representação formulada pela empresa Well Engenharia Ltda. aborda, além da questionada inexigibilidade de licitação, possível superfaturamento nos preços dos serviços comparativamente aos preços praticados pela própria empresa ATLAS quando se sagrou vencedora em licitação conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores para modernização dos elevadores instalados em seu prédio.

3. As Representantes, após relatarem as irregularidades que dizem existir no aludido contrato, solicitam deste Tribunal, dentre outras providências, a anulação do referido instrumento, a apuração de responsabilidades e o encaminhamento de documentos ao Ministério Público para instauração de processo crime contra o órgão contratante e também contra a empresa contratada.

4. A seguir, transcrevo trechos da bem elaborada instrução do Diretor-Substituto da 1ª Divisão Técnica da 1ª SECEX (fls. 48/70) que elucidam as questões abordadas nas Representações ora em exame e trazem o posicionamento da Unidade Técnica a respeito, uma vez que endossada pelo seu titular (a numeração seguinte obedece à seqüência deste Relatório):

I - QUANTO À REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA ELESERVICE

5. "Informa a representante que era responsável pela prestação de serviços de manutenção

preventiva, corretiva e assistência técnica dos elevadores instalados no edifício-sede do MC e que, diante de pressões exercidas por aquela administração, foi obrigada a fazer a rescisão amigável do contrato para viabilizar nova contratação, visando à modernização dos elevadores.

6. De acordo com a Eleservice, além do Ministério das Comunicações, outros órgãos estariam, também, se utilizando do procedimento de contratar serviços de modernização de elevadores, com fundamento em inexigibilidade de licitação, a fim de rescindir unilateralmente os contratos de manutenção em vigor.

7. Segundo a citada empresa, não se justifica a contratação direta, com fundamento em inexigibilidade de licitação, porque os serviços de modernização não seriam exclusivos das montadoras e algumas delas, inclusive, estariam adquirindo placas eletrônicas de seus verdadeiros fabricantes, que são os fornecedores do mercado, conforme anúncios publicitários que anexa, constantes às fls. 13/15.”

II - QUANTO À REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA WELL ENGENHARIA

LTDA.

8. “(...) A interessada defende que o caso não se encontra dentre aqueles tipificados no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, devido à existência de diversas empresas do setor que prestam os serviços em pauta, como comprova o número de empresas participantes nos certames licitatórios instaurados pelo Ministério das Relações Exteriores e pela Caixa Econômica Federal, visando à contratação dos mesmos serviços, sendo que o Tribunal tem deliberado neste sentido, como, por exemplo, no TC 007.955/93-6, de relatoria do ex-Ministro FERNANDO GONÇALVES.

9. Prossegue afirmando a representante que o atestado de exclusividade da marca, como o fornecido pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo -FIESP à empresa Elevadores Atlas S/A, constante dos autos, comprova que ela é detentora da marca ATLAS, não implicando, porém, que seja produtora, fabricante ou fornecedora dos componentes que integram o equipamento que leva a sua marca.

10. Segundo a interessada, os equipamentos de modernização de elevadores são fornecidos ao mercado prestador de serviços pelas grandes empresas produtoras de equipamentos, como demonstram as notas fiscais emitidas pela Elevadores Atlas S/A, anexadas às fls. 79/80 do processo apensado.

11. Ainda que não existissem fornecedores nem produtores, o que não é o caso, a licitação, ainda assim, teria que ser deflagrada, porque há outras marcas no mercado como Otis, Schindler e Kone, sendo que esta última é de propriedade da Kone Elevadores, que já executou serviços em elevadores Atlas, tem filial em Brasília e suas peças encontram-se à disposição do mercado brasileiro, argumenta a interessada.

12. Concluindo, a representante denuncia que a contratação contestada revelou-se custosa aos cofres públicos, pois o Ministério das Relações Exteriores, por meio de certame licitatório, modernizou 9 (nove) elevadores, inclusa a manutenção pelos 24 (vinte e quatro) meses subseqüentes, pelo montante de R\$ 451.081,44, ao passo que a contratação direta do Ministério das Comunicações para modernizar 8 (oito) elevadores, inclusa a manutenção pelos 12 (doze) meses subseqüentes, custou aos cofres públicos o montante de R\$ 1.050.000,00.”

III - ESCLARECIMENTOS DO GESTOR QUANTO À REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA ELESERVICE DO BRASIL

13. “Em resposta à diligência efetuada, o Sr. Subsecretário de Planejamento e Orçamento do MC enviou, por meio do Ofício nº 471/97, de 16.09.97 (fls. 01 do Volume I), cópia dos processos nºs 53000.001962/95 e 53000.002959/97 (Volumes II e III) – que tratam, respectivamente, do processo licitatório para contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção dos elevadores do Ministério, do qual se sagrou vencedora a Eleservice, e do processo de contratação da empresa Atlas para execução dos serviços de modernização dos mesmos –, prestando as informações a seguir (fls. 02/11 do Volume I).

14. Segundo informado, o edifício-sede do Ministério conta com oito elevadores da marca Atlas, instalados na década de 70, sendo que seu uso contínuo por mais de vinte anos provocou a deterioração de seus componentes e freqüentes ocorrências de paralisações, ocasionando situações de constrangimento e risco aos usuários (v. fls. 112/113 do Volume III).

15. (...) Foi solicitado, então, ao fabricante dos elevadores (Atlas) que apresentasse proposta de modernização, a qual, segundo alegado, *'abrange aspectos muito acima da simplicidade equivocadamente colocada pela Representante, que atesta seu desconhecimento dos fatos, quando afirma 'que a parte mecânica continua a mesma' e quando confunde manutenção com modernização'* (fls. 03 do Volume I).

16. (...) Foi solicitado, também, a outras empresas e fabricantes que informassem o preço para o fornecimento de oito elevadores novos, a fim de se avaliar a melhor opção, obtendo-se o seguinte resultado:

a) Para modernização: proposta inicial apresentada pela Atlas (fls. 17 do Volume III): R\$ 1.287.000,00 (um milhão, duzentos e oitenta e sete mil reais);

b) Para substituição:

b.1) Elevadores Schindler do Brasil S/A (fls. 125/126 do Volume III): R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), para oito elevadores com capacidade para 16 passageiros ou 1.120 kg;

b.2) Elevadores Otis Ltda. (fls. 127/134 do Volume III): R\$ 1.330.000,00 (um milhão, trezentos e trinta mil reais), sem incluir os custos de desmontagem e remoção dos elevadores existentes, para oito elevadores com capacidade para 13 passageiros ou 910 kg;

b.3) Elevadores Atlas S/A (fls. 135/144 do Volume III): R\$ 2.243.293,00 (dois milhões, duzentos e quarenta e três mil, duzentos e noventa e três reais), para oito elevadores com capacidade para 16 passageiros ou 1.120 kg.

17. Em vista disso, o Sr. Subsecretário justifica a contratação direta da empresa Atlas para execução dos serviços de modernização em virtude não apenas da vantagem econômica, mas também de atestados apresentados pela empresa, emitidos pela Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – ABINEE e pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP (fls. 12/14 do Volume I), comprovando a exclusividade na *'prestação de serviços de instalação, montagem, manutenção, assistência técnica e fornecimento de peças e componentes de marca ATLAS'*.

18. De acordo, ainda, com o Sr. Subsecretário, foram também fatores determinantes da decisão pela contratação direta da Atlas as contratações da mesma natureza, todas com fundamento em inexigibilidade de licitação, realizadas por outros órgãos da Administração, tais como o Ministério da Educação e do Desporto, a Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda – DAMF/DF e o Senado Federal (fls. 06 do Volume I e 67/70 do Volume III).

19. Além disso, com a intenção de legitimar a citada contratação, o Sr. Subsecretário menciona um levantamento de mercado efetuado pela DAMF/DF junto às empresas Atlas, Sûr, Schindler do Brasil e Otis, o qual atesta que tais empresas *'não executam serviços e modernização em marcas distintas das que fabricam, por não possuírem peças originais para elevadores de outras marcas, além da preocupação com a qualificação da mão-de-obra e ferramental específicos para os elevadores de suas marcas'* (fls. 06 do Volume I).

20. Cabe ressaltar que a contratação da Atlas para modernização dos elevadores, com fundamento em inexigibilidade de licitação, foi objeto de análise e aprovação por parte da Consultoria Jurídica do Ministério (Informação CONJUR/MC nº 255/97, fls. 120/124 do Volume III) e da Secretaria de Controle Interno do MC (Análise Prévia nº 108/97, fls. 163 do Volume III).

21. (...) Segundo informado, o contrato firmado com a Eleservice, para manutenção dos elevadores, foi rescindido (fls. 477 do Volume II) em razão de o novo contrato firmado com a Atlas, para modernização dos mesmos, incluir os serviços de manutenção preventiva e corretiva, sem ônus para o

Ministério, ao longo de dezoito meses, período correspondente à reforma e à garantia dos serviços contratados, gerando uma economia de R\$ 128.500,00 (cento e vinte e oito mil e quinhentos reais) no período mencionado.

22. Alega o Sr. Subsecretário que, *'por todas essas razões, esta Administração por nenhum momento julgou ou julga que o procedimento não estivesse dentro da regularidade e legalidade que norteiam seus atos'*, e *'que findo o período da garantia dos elevadores modernizados, da mesma forma procederá à competente licitação para contratar sua manutenção'* (fls. 07 do Volume I)."

IV - ESCLARECIMENTOS DO GESTOR QUANTO À REPRESENTAÇÃO DA WELL ENGENHARIA

23. "Nos seus esclarecimentos, o responsável, de início, informa que adotou as providências necessárias, visando à apuração de denúncia formulada pela empresa Well Engenharia Ltda., veiculada na imprensa falada, dando conta de um eventual superfaturamento nos preços contratados para a modernização dos elevadores do edifício-sede do Ministério das Comunicações, considerando-se os preços apurados em licitação conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores, vencida pela empresa Atlas Elevadores S/A, tendo o mesmo objeto.

24. As providências envolveram solicitação formal ao MRE de cópia dos documentos relativos à licitação citada, tendo sido atendida, por meio do Ofício nº 093-DSG-MRE (Anexo III do Volume IV), solicitação à empresa Elevadores Atlas de planilha comparativa de valores apresentados pela empresa ao MRE e MC (Anexo IV do Volume IV), e, por fim, a contratação da empresa Almeida e Castro Consultoria em Transporte Vertical Ltda. com vistas a emissão de parecer técnico relativo à obra contratada pelo MC (Anexo II do Volume IV).

25. (...) Do Parecer Técnico da consultora, o responsável transcreve excertos em que a empresa traça um paralelo entre os custos de modernização dos elevadores do MC e do MRE, *in verbis* (fls. 41/42):

25.1 *'Em termos de valores absolutos e considerando-se as diferenças de especificação, deve-se esperar custo mais elevado no caso da modernização dos elevadores do MC, com relação ao MRE. Ainda que fossem feitos no MRE os mesmos serviços especificados para o MC, os valores seriam mais elevados, em função das características dos equipamentos instalados. Além disso, instalações de maior valor costumam sofrer acréscimo no preço dos serviços por conta do risco e da responsabilidade do fabricante'*

25.2 *'Comparando-se isoladamente alguns itens comuns às duas propostas, constata-se que eles têm preços mais altos na especificação do MC. Esses itens representam 19 % do valor da proposta do MC'*

26. Segundo o responsável, estas conclusões levaram aquela Administração a comprovar a improcedência das alegações da denunciante. No entanto, considerando que as constatações do Relatório Técnico apresentavam, relativamente aos itens comuns às duas obras, possibilidade de redução de valores, procedeu-se à renegociação com a empresa Atlas com o intuito de se revisarem os valores contratados.

27. A renegociação, que envolveu conturbado processo de réplica e tréplica dos posicionamentos das partes, acarretou uma redução de 15% do valor contratado, concedida exclusivamente à luz do Decreto nº 2399/97.

28. Desta forma, após a formalização do repactuação, por meio do competente termo aditivo, os trabalhos da contratada, que foram paralisados por ordem daquela Administração desde o início da renegociação, em 30.12.97, foram retomados em 04.03.98 (fls. 42).

29. Prosseguindo, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração rebate as alegações da representante referente a descumprimento de decisão do Tribunal, com base no argumento de que a citada deliberação veda a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviço de manutenção e assistência técnica de elevadores, não tendo o Tribunal, ainda, deliberado sobre a exigibilidade de processo

licitatório para a contratação do serviço de modernização de elevadores, serviço que difere da manutenção, como comprovam as fotos que encaminhou, dispostas no Anexo VII do Volume IV.

30. (...) Quanto à denúncia de que o prazo de manutenção na contratação do MRE seria de 24 meses, contra apenas 12 meses na contratação do MC, o responsável alega que o representante omitiu informação de que a manutenção no contrato do MRE inicia-se na sua assinatura, ao passo que a do contrato do MC ocorre durante as obras e no período de 12 meses posteriores ao seu término, perfazendo, à época da avença, 22 meses, no mínimo, sendo que hoje já dilatou para 25 meses em razão da citada paralisação das obras.”

ANÁLISE DA 1ª SECEX

31. “(...) O fato de a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica - ABINEE e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP atestarem a exclusividade da empresa Atlas Elevadores S/A na prestação de serviços de instalação, montagem, manutenção, assistência técnica e fornecimento de peças e componentes de marca Atlas não atenta contra a possibilidade de uma outra empresa prestar os serviços de conservação, manutenção ou modernização em um elevador da marca Atlas, quer adquirindo componentes e peças de reposição junto à detentora exclusiva da marca, quer adquirindo junto aos fornecedores desta montadora.

32. À alegação do responsável de que a contratação direta dos mesmos serviços por parte do Ministério da Educação e do Desporto, da Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda e do Senado Federal foi fator determinante na contratação direta da empresa Atlas Elevadores S/A contrapomos as contratações dos mesmos serviços, efetuadas após o competente certame licitatório, pelo Ministério das Relações Exteriores e Caixa Econômica Federal, exemplos cabais da viabilidade de competição neste mercado.

33. Se, como alega o gestor, os certames licitatórios instaurados por órgãos ou entidades têm sido vencidos sistematicamente pelas grandes montadoras, tal fato não se constituiria em um argumento favorável à contratação direta desses serviços, mas, sim, em uma tendência do mercado dentro das condições atuais, passível de mudanças dentro da dinâmica nele existente.

34. Exemplo deste dinamismo é o fato de que empresas montadoras podem, a qualquer momento, se dispor a executar serviços de modernização, ou outros serviços, em elevadores de outras marcas, como já o faz a empresa Kone Elevadores Ltda., filiada a uma grande empresa multinacional do setor, sendo que a detentora da marca Kone nos Estados Unidos da América, Montgomery Kone Inc., divulga, em anúncios publicitários, que mais de 75% dos seus serviços de modernização são executados em elevadores de outras marcas (Cf. a página da WWW: <http://www.montgomery-kone.com/5th/502/moderniz/mod14.htm>).

35. (...) As evidências e considerações que levaram o Tribunal a determinar a realização de certame licitatório para contratação dos serviços de manutenção, conservação e assistência técnica em elevadores estendem-se de modo a, também, se aplicarem à contratação do serviço de modernização de elevadores, contudo, por tratar-se de serviços complexos e extremamente dependentes de fornecimento de equipamentos, e diante da singularidade desse mercado, cumpre à administração resguardar-se devidamente, de modo a garantir que a adjudicatária dos serviços os executarão de forma segura, tempestiva, obedecendo fielmente ao acordado.

36. Quanto à solicitação das representantes de que seja declarada a nulidade do contrato e sustados os serviços, entendo que estas medidas não devem ser aplicadas ao caso por serem contrárias ao interesse público.

37. De acordo com a cláusula segunda do termo aditivo ao Contrato nº 013/97, a contratada deve terminar os serviços em conformidade com um novo cronograma que estabelece o prazo de 120 dias, contados da data da assinatura, para o término dos trabalhos, restando somente os serviços, por mais 365 dias, de manutenção (v. fls. 99 do Anexo I do Volume IV).

38. Considerando que o termo aditivo foi firmado em 04.03.97, na presente data, os trabalhos complexos já devem ter sido realizados, sendo, destarte, descabida a adoção de medidas que visassem à reversão dos atos, pois, muito provavelmente, tais medidas trariam consideráveis danos ao Erário e gerariam novos transtornos aos usuários dos elevadores daquele órgão, atentando contra o seu regular funcionamento.

39. Por outro lado, há que se reconhecer que o responsável ouviu a Consultoria Jurídica/MC, obtendo parecer favorável à contratação direta, que a Ciset/MC, da mesma forma, foi ouvida e não se opôs ao ato questionado, além disso, devemos ter em mente que as decisões do Tribunal contrárias à contratação direta referem-se aos serviços de manutenção, conservação e assistência técnica em elevadores, não tendo a Corte de Contas, até a presente data, se manifestado sobre a contratação direta dos serviços de modernização, que são bem distintos, especialmente quando se trata de uma reforma ampla, como foi no presente caso.

40. Diante destes fatos, entendo que não há que se falar, da mesma forma, em apuração de responsabilidades, como requerem as interessadas, mas, sim, de determinação à unidade jurisdicionada.

41. Passemos a tratar agora da questão subsidiária, trazida aos autos pela representante Well Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda., referente a possível prática de preços acima dos de mercado na contratação questionada.

42. Em seus esclarecimentos, vimos que o responsável contratou a empresa Almeida e Castro - Consultoria em Transporte Vertical Ltda. com o intuito de apurar denúncia veiculada na imprensa falada dando conta de superfaturamento na contratação da empresa Elevadores Atlas S/A, tendo por base os preços praticados, em serviços similares, no Ministério das Relações Exteriores.

43. Do Relatório produzido pela consultora, o responsável cita trechos que mencionam as diferenças entre as obras realizadas nos dois órgãos, justificando a diferença de preços praticados nos dois contratos, tendo em ambos a mesma contratada, Elevadores Atlas S/A.

44. Paradoxalmente, ele relata posteriormente que *'..... em vista de as constatações do Relatório Técnico relativamente aos itens comuns às duas obras apresentarem a possibilidade de redução de valores, esta Administração, de imediato, entabulou a renegociação com a empresa Atlas no intuito de serem revistos os valores contratados, conforme ofício n. 331/97 enviado àquela empresa em 30.12.97 e demais documentos constantes do Anexo I - fls. 181 a 219, e, reuniões realizadas entre as partes'*.

45. Esta renegociação, segundo o responsável, após conturbadas discussões, acarretou uma redução de 15 % no valor do contrato original, que era de R\$ 1.050.000,00, ou seja, uma economia de R\$ 157.500,00.

46. Depreende-se desse relato que, ou aquele órgão deixou de tomar as medidas prévias e indispensáveis à assinatura do contrato, ou, realmente, o contrato foi firmado em base de preços superiores aos praticados no mercado à época, contudo, os elementos constantes dos autos não permitem a emissão de um juízo conclusivo acerca dessa questão.

47. Isto denota que a Administração não observou o prescrito no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre a obrigação de que os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação sejam instruídos, dentre outros elementos, com a justificativa do preço contratado, comprovando a sua compatibilidade com os preços de mercado, elementos estes não constantes dos autos.

48. Não nos parece pertinente, contudo, a adoção das medidas requeridas pela representante, tais como apuração de responsabilidades e anulação do contrato, se considerarmos que o responsável, ao tomar conhecimento da denúncia, tomou as devidas providências com vistas a sua apuração, inclusive contratando empresa de consultoria em transporte vertical para o assessoramento daquela administração na condução do contrato em tela e se considerarmos as, já citadas, custosas conseqüências da lavratura de um distrato neste momento, para aquela administração.

49. As providências adotadas pelo responsável culminaram em um desconto substantivo no valor do contrato que, ao mesmo tempo em que confirma impropriedades no processo de contratação, afasta a hipótese de dano ao Erário nos presentes autos, considerando as conclusões contidas no Relatório da empresa consultora.

50. Da mesma forma, não há indícios nos autos de dolo ou locupletamento por parte do responsável nos atos que viabilizaram a contratação da empresa Elevadores Atlas S/A.

51. Em síntese, acreditamos que houve falhas no processo de contratação da referida empresa, cujas conseqüências prejudiciais foram, em boa parte, eliminadas com a adoção de atos corretivos, que, no entanto, não lograram elidi-las.

52. Essas impropriedades dizem respeito à não adoção de medidas administrativas, anteriores à contratação, que permitissem verificar se a proposta de preço da contratada estava compatível com os preços praticados no mercado.”

53. (...) Não há como considerar procedente a denúncia da representante Eleservice do Brasil Componentes Eletrônicos Ltda. de que foi pressionada a concordar com a rescisão do contrato de manutenção e conservação dos elevadores do edifício-sede daquele órgão, pois consta dos autos que, após diversas conversações com a contratante, a representante assinou o termo de distrato.

54. (...) Quanto a eventuais dificuldades postas por aquela Administração ao acesso da empresa Well Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda. ao processo de contratação dos serviços de modernização de elevadores, temos que considerar que a representante teve acesso ao processo daquele órgão como requerido, inclusive obtendo cópias de alguns elementos, e considerar, ainda, a justificativa apresentada pelo responsável, dando conta de que o atraso no atendimento do citado pedido foi devido a um acúmulo extraordinário de tarefas naquela administração, o que nos leva a dar por satisfatoriamente resolvida e justificada a questão”

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. “Eram estas as considerações que tínhamos a tecer e que nos permitem, ao submetermos os presentes autos à consideração superior, propor que:

I. se conheça da representação formulada pela Eleservice do Brasil - Componentes Eletrônicos Ltda., bem como da formulada pela Well Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda., constante de processo apensado aos presentes autos, ambas nos termos do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-las procedentes em parte;

II. seja determinado à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações que:

a) se abstenha de contratar diretamente os serviços de modernização de elevadores com fundamentação legal dada pelo inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, diante da viabilidade de competição no setor;

b) diante das peculiaridades do mercado de serviços de modernização em elevadores, adote, no curso do processo licitatório para contratação destes serviços, medidas previstas na legislação vigente, necessárias a assegurar que a adjudicatária do objeto licitado executará os serviços de acordo com o avençado, notadamente no que diz respeito à qualidade do equipamento, componentes e peças de reposição, segurança dos usuários e cronograma dos trabalhos;

c) observe, nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação permitidos pela lei, o disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, notadamente no que diz respeito à exigência de fazer constarem dos referidos autos elementos que justifiquem o preço contratado.

III. sejam encaminhadas às representantes cópias da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem;

IV. sejam, oportunamente, juntados os presentes autos às contas da Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério das Comunicações, exercício de 1997, considerando-se que esta é a unidade do órgão responsável por suas contratações.”

É o Relatório.

VOTO

Consoante o percuciente exame feito pela Unidade Técnica, não restam dúvidas de que os serviços de modernização de elevadores estão sujeitos ao devido processo licitatório, pelo simples fato de haver possibilidade de competição entre as diversas empresas que atuam no ramo.

2. Nesse sentido, restou demonstrado que não procede a alegação de que os elevadores de determinada marca somente podem ser “modernizados” pelos seus fabricantes. Prova disso é que a empresa Kone Elevadores Ltda., segundo informado pela 1ª SECEX, executa serviços de modernização em outras marcas de elevadores, assim como também faz a detentora da marca Kone nos Estados Unidos, que divulga em anúncios publicitários que mais de 75% de seus serviços de modernização são feitos em elevadores de outros fabricantes.

3. Da mesma forma, os componentes eletrônicos necessários a essa modernização são fornecidos também por empresas que não são fabricantes de elevadores, conforme comprovam os folhetos de publicidade juntados aos autos pela ELESERVICE (fls. 13/15). Há também outras peças de elevadores que não são fornecidas exclusivamente pelas empresas detentoras das respectivas marcas, como por exemplo, cabos de aço de tração, que são fabricados por diversas siderúrgicas no País e foram utilizados tanto no processo de modernização dos elevadores do Ministério das Relações Exteriores quanto no do Ministério das Comunicações. A disponibilidade dessas peças no mercado indica que empresas não fabricantes de elevadores, mas prestadoras de serviços, a exemplo das ora Representantes, podem competir no setor, realizando reformas, assistência técnica, manutenção e a modernização de elevadores. Consoante abordou a Unidade Técnica, tais componentes devem ser disponibilizados, para quem queira comprá-los, inclusive pelas próprias empresas fabricantes de elevadores, por força da Lei nº 8.078/90, especialmente pelo disposto em seu art. 32, *verbis*:

“Art. 32. Os fabricantes e importadores deverão assegurar a oferta de componentes e peças de reposição enquanto não cessar a fabricação ou importação do produto.

Parágrafo único. Cessadas a produção ou importação, a oferta deverá ser mantida por período razoável de tempo, na forma da lei.”

4. Além dessas evidências, consta dos autos que diversos órgãos públicos realizaram licitação tendo por objeto a modernização de elevadores, tais como a Caixa Econômica Federal (Concorrência nº 08/96), o Ministério das Relações Exteriores (Concorrência nº 03/97), o Ministério da Justiça (Tomada de Preços nº 03/97), a Justiça Federal/Seção Judiciária do DF (Tomada de Preços nº 09/97) e a Presidência da República (Convite nº 03/97). Na concorrência realizada pelo Ministério das Relações Exteriores, seis empresas compareceram à licitação, o que demonstra, de forma inequívoca, a possibilidade de competição e a necessidade de os demais gestores realizarem o certame licitatório exigido pela Lei nº 8.666/93.

5. A contratação direta, sem licitação e sem a justificativa do preço, esta expressamente exigida pelo parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, possibilitou a ocorrência de superfaturamento, consoante denunciado pela empresa Well Engenharia Ltda. e demonstrado pela empresa de consultoria contratada por aquele órgão. Com efeito, ao comparar alguns itens comuns às propostas feitas pela empresa ATLAS junto ao MC e ao MRE (botões de chamada, cablagem e fiação, cabos de aço, operadores de porta, etc.), a empresa de consultoria detectou preços mais altos nos componentes fornecidos ao primeiro. Na maioria desses itens, a diferença de preço foi de mais de 100% em relação ao

cotado junto ao MRE, o que representou ao final, segundo levantamento feito por minha Assessoria, cerca de R\$ 125.000,00 a mais no preço pago pelo MC.

6. O prejuízo advindo do superfaturamento, conforme mencionado no Relatório que antecede este Voto, foi eliminado com o desconto obtido pelo Ministério junto à ATLAS, no valor de R\$ 157.500,00, após negociações realizadas com base nas conclusões do relatório da empresa de consultoria.

7. Desta forma, os elementos constantes dos autos demonstram a procedência dos fatos alegados nas Representações em exame, quais sejam: a indevida ausência de licitação e o superfaturamento no preço contratado pelo Ministério das Comunicações.

8. No entanto, deixo de propor a apuração de responsabilidades e a anulação do respectivo contrato, por entender, assim como entendeu a 1ª SECEX, que não houve má-fé por parte dos gestores, que agiram com base em manifestações favoráveis do órgão jurídico do Ministério e da própria Ciset/MC. Além disso, adotaram providências com vistas à apuração da denúncia de superfaturamento e tão logo verificaram sê-la procedente negociaram o preço contratado, obtendo um significativo desconto, o que afasta a possibilidade de prejuízos aos cofres públicos. Por outro lado, é de notar que até a presente data não havia ainda o Tribunal decidido ser cabível a licitação para a contratação de serviços de modernização de elevadores, assim como já havia feito anteriormente com relação aos serviços de manutenção, conservação e assistência técnica, fato que evidentemente não justifica mas pode ter contribuído para a consumação do ato irregular praticado pelos gestores. Isto posto, uma vez que não haveria responsabilidades a apurar, e já tendo sido executado o objeto contratual, não teria sentido determinar-se a anulação do respectivo instrumento, pela impossibilidade fática de se voltar ao *statu quo* anterior ao da contratação, sem que isso acarrete prejuízos para a Administração e também para a empresa contratada.

9. Quanto à sugestão formulada pela SECEX de que se determine ao órgão a realização de licitação quando da modernização de elevadores, deixo de acolhê-la, apenas por entender ser muito pouco razoável que em curto espaço de tempo venham novamente tais elevadores a necessitar de nova modernização.

10. Quanto às questões secundárias trazidas aos autos pelas Representantes - rescisão amigável do contrato mantido com a ELESERVICE e atraso na entrega de informações à empresa Well Engenharia -, acompanho o parecer da Unidade Técnica, que demonstra serem improcedentes as alegações das mencionadas empresas.

11. Por fim, considerando que a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, apesar de ter assinado o contrato, não presta contas diretamente a este Tribunal, e que os atos administrativos decorrentes do referido contrato são de responsabilidade da Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério, entendo conveniente que o Tribunal mande juntar estes autos às Contas da referida Coordenação relativas ao exercício de 1997, conforme sugere a 1ª SECEX.

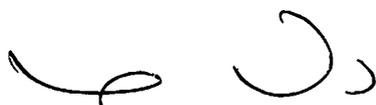
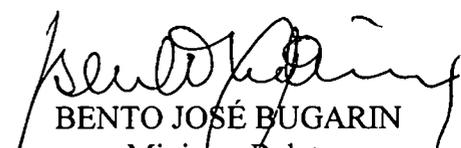
Diante do exposto, acolhendo, no mérito, o parecer da Unidade Técnica, VOTO por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 26 de agosto de 1998.


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 575 /98 - TCU - Plenário

1. Processo nº 009.796/97-5 (APENSO: TC-015.168/97-2)
2. Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessados: ELESERVICE do Brasil - Componentes Eletrônicos Ltda. e WELL Engenharia, Assessoria Técnica e Representações Ltda.
4. Órgão: Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 1ª SECEX.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. conhecer das presentes Representações, uma vez que preenchem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-las procedentes no que concerne às seguintes questões:
 - a) contratação, pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações, sem a realização do competente processo licitatório, este considerado indevidamente como inexigível - tendo em vista que não restou comprovada a inviabilidade de competição - da empresa Elevadores ATLAS S/A, tendo por objeto a reforma e a modernização de elevadores instalados no edifício-sede daquele Ministério;
 - b) superfaturamento no preço contratado com a empresa ATLAS comparativamente ao preço ofertado por esta mesma empresa por ocasião de Concorrência realizada pelo Ministério das Relações Exteriores tendo também por objeto a modernização de elevadores, uma vez que, em alguns itens comuns aos serviços contratados em ambos os Ministérios, foram detectados pela empresa de consultoria Almeida & Castro preços sensivelmente mais elevados na proposta apresentada ao Ministério das Comunicações.
 - 8.2. acatar parcialmente as justificativas apresentadas pelo gestor do órgão representado, tendo em vista que a Consultoria Jurídica do Ministério das Comunicações e também a Secretaria de Controle Interno do mesmo Ministério pronunciaram-se favoravelmente à contratação sem licitação, bem como por terem sido adotadas as medidas necessárias à redução do valor contratado em face do denunciado e comprovado superfaturamento;
 - 8.3. determinar à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério das Comunicações que observe, nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, o disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, especialmente no que se refere à exigência de fazer constarem dos referidos processos as justificativas para o preço que estiver sendo contratado;
 - 8.4. determinar a juntada destes autos, oportunamente, às Contas da Coordenação-Geral de Serviços Gerais, exercício de 1997;
 - 8.5. dar ciência desta Decisão aos interessados.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.
11. Especificação do **quorum**:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin (Relator) e Valmir Campelo.

HOMERO SANTOS
Presidente
BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-014.026/97-0 (com 02 volumes).

NATUREZA: Representação.

ENTIDADE: Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. - EMBRATEL.

INTERESSADO: Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Rio de Janeiro – SINTEL/RJ.

Representação formulada por sindicato acerca de possíveis irregularidades contidas em Edital de Concorrência visando à alienação de imóvel pertencente à EMBRATEL. Realização de inspeção. Comprovação de que a alienação do imóvel deu-se por preço superior ao praticado no mercado. Improcedência da Representação. Ciência ao interessado. Juntada do processo às contas.

Tratam os autos de Representação formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Rio de Janeiro - SINTEL contra supostas irregularidades constantes do Edital da Concorrência nº DAS-009, que tem como objeto a alienação de imóvel pertencente à EMBRATEL, situado na Subzona A 13, da Barra da Tijuca, Av. Luiz Carlos Prestes, Lote 30.

2. O SINTEL aponta que (fls. 03/26):

a) o Edital não foi assinado pelo Presidente e um Diretor, conforme determina o art. 40, inciso I, alínea "d", do Estatuto Social da Empresa, e sim pelo Chefe do Departamento de Apoio da Diretoria de Administração;

b) O Edital não apresenta, dentre os seus anexos, documento comprobatório de que o Conselho de Administração tenha aprovado a alienação do imóvel e seu valor mínimo;

c) o instrumento não incluiu o ato por meio do qual o Conselho de Administração reconheceu a existência de interesse público para alienação do imóvel;

d) o processo administrativo não está instruído com o parecer técnico que justifica o interesse público para a alienação do imóvel, contrariando o art. 17 c/c o art. 38, inciso VI, ambos da Lei nº 8.666/93;

e) a minuta do Edital não foi apreciada, previamente, pela assessoria jurídica da EMBRATEL;

f) o Edital restringiu a concorrência ao estabelecer, em seu subitem 2.2.2, a impossibilidade de os empregados da EMBRATEL participarem da Concorrência;

g) o imóvel foi avaliado a preços abaixo daqueles vigentes no mercado;

h) o imóvel deteriorou-se em virtude da não utilização de recursos recebidos especificamente para sua conservação, conforme Convênio celebrado entre o Serviço Social da Indústria e a EMBRATEL.

3. Com vistas ao saneamento dos autos, a SECEX/RJ realizou inspeção na Empresa, tendo concluído que a maioria das ocorrências apontadas pelo Sindicato não procede. Restaram pendentes de maiores esclarecimentos as questões tratadas nas alíneas "d" a "f", razão pela qual foi realizada a audiência do Presidente da Empresa.

4. Em atendimento, a Empresa encaminhou os esclarecimentos constantes às fls. 184/189. A Instrução de fls. 258/264, após proceder ao exame nesses elementos, propõe que o Tribunal:

a) rejeite as justificativas apresentadas pelo Sr. Dílio Sérgio Penedo, Presidente da

Empresa;

- b) efetue determinações à Empresa relacionadas com a Lei nº 8.666/93;
 - c) comunique ao Titular da Pasta Ministerial e ao autor da Representação a respeito da deliberação que vier a ser adotada;
 - d) promova a juntada dos autos às contas relativas ao exercício de 1997.
5. O Diretor e o Secretário manifestam-se de acordo (fls. 265/267).
É o Relatório.

VOTO

A EMBRATEL, no processo licitatório em questão, observou as normas contidas no Decreto nº 2.033/96, que determina a alienação pelas empresas estatais federais dos bens imobilizados não vinculados as suas atividades operacionais.

2. Em seu art. 2º, o mencionado Decreto dispõe que as diretorias deveriam submeter à apreciação do Conselho de Administração ou órgão colegiado equivalente Plano de Desimobilização de Bens.

3. Em reunião realizada no dia 14/11/96, o citado Conselho autorizou a alienação do bem imóvel em questão.

4. Foram feitas quatro avaliações, cujos preços estabelecidos foram os seguintes: R\$ 10.700.000,00 (Empresa Brasileira de Avaliação Patrimonial); R\$ 4.650.000,00 (Bolsa de Imóveis do Rio de Janeiro); R\$ 4.230.000,00 (Apsis Consultoria Empresarial); e R\$ 7.100.000,00 (Caixa Econômica Federal).

5. Três empresas participaram da Concorrência, sagrando-se vencedora a empresa Esta Comércio e Participação S.A., que apresentou proposta no valor de R\$ 10.500.000,00 (fls. 164, item 19).

6. Observa-se, assim, que o preço obtido ficou, contrariamente ao afirmado pelo Sindicato, acima daquele praticado no mercado. Não ocorreu, portanto, qualquer prejuízo.

7. Por outro lado, a SECEX/RJ, após realizar inspeção, constatou que a maioria das irregularidades representadas pelo Sindicato não procede. Restaram pendentes algumas questões, de caráter formal, relacionadas com a inobservância de alguns dispositivos da Lei nº 8.666/93 (fls. 264, subitem 9.2).

8. De fato, caberia, como bem coloca a Unidade Técnica, efetuar determinações à EMBRATEL. Entretanto, em face da sua desestatização, ocorrida recentemente, entendo-as desnecessárias.

9. Julgo, ainda, adequada a proposta relacionada com a juntada do presente processo às contas da EMBRATEL relativas ao exercício de 1997.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 26 de agosto de 1998.


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO Nº 576 /98 - TCU - Plenário

1. Processo nº 014.026/97-0 (com 2 volumes)
2. Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Sindicato dos Trabalhadores em Telecomunicações do Rio de Janeiro - SINTEL/RJ.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. - EMBRATEL.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/RJ.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. conhecer, à vista do disposto no art. 213 do Regimento Interno do Tribunal, da presente Representação para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - 8.2. determinar a juntada dos presentes autos às contas da EMBRATEL relativas ao exercício de 1997;
 - 8.3. dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao interessado.

9. Ata nº 35/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin (Relator) e Valmir Campelo.


HOMERO SANTOS
Presidente


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-005.016/98-3

NATUREZA: Representação.

ENTIDADE: Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins/TO.

INTERESSADO: Deputado Federal Freire Junior.

Representação formulada por Deputado relacionada com recursos federais transferidos, por meio de convênio, a Município. Realização de pesquisa junto ao SIAFI. Não apresentação da prestação de contas. Determinação aos órgãos repassadores dos recursos no sentido de que instaurem, se necessário for, Tomadas de Contas Especiais. Comunicação ao interessado. Determinação à SECEX.

Trata-se de Representação formulada pelo Exmo. Sr. Deputado Federal Freire Junior acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins/TO (fls. 01). Anexos, ainda, os documentos de fls. 02/08.

EXAME DA SECEX/TO

2. Analisando a documentação apresentada, a SECEX ressalta que:

a) o expediente de fls. 02 é um ofício encaminhado pela Delegacia do MEC no Tocantins ao atual Prefeito de Bom Jesus do Tocantins, informando sobre a ausência da prestação de contas dos recursos referentes ao Convênio MEC/FNDE nº 1365/96, concedendo prazo para apresentação da mesma e alertando de que a omissão implicaria a instauração de TCE;

b) a cópia do ofício de fls. 04 informa ao atual Prefeito que o seu antecessor - Gilvan Rodrigues Bezerra - esteve naquela repartição solicitando prorrogação para conclusão da escola e aquisição de equipamentos - objetos do mencionado convênio. Aduz o expediente que já foi concedido o prazo de 90 (noventa) dias, a partir de 23 de junho de 1997, para cumprimento das metas do convênio;

c) o ofício MPAS/SAS/DDAS nº 670, de 27 de fevereiro de 1997 (fls. 07) comunicou ao Prefeito daquela Municipalidade que a vigência do Convênio firmado em 29/06/96 expirou em 22/11/96, sem que houvesse a apresentação da prestação de contas, que o Município foi considerado inadimplente junto ao SIAFI e que, caso a prestação de contas não fosse apresentada no prazo de 10 (dez) dias, seria instaurada Tomada de Contas Especial;

d) o expediente de fls. 08 trata de comunicação da Celtins - Cia. de Energia Elétrica do Estado do Tocantins - sobre o débito do Município junto àquela empresa na qual expôs que, caso não fosse liquidado em 15 (quinze) dias, haveria corte do fornecimento de energia elétrica àquela Prefeitura.

3. A SECEX/TO, após efetuar levantamento no SIAFI, aponta as seguintes ocorrências:

a) Convênio FNDE nº 1365/96 (fls. 9/11):

a.1) foi celebrado em 17/06/96, entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins, com vigência até 12/05/97 e prazo para apresentação da prestação de contas até 11/06/97, com o objetivo de construir uma escola e adquirir equipamentos;

a.2) foram repassados os seguintes valores: R\$ 50.000,00 (20/06/96); R\$ 29.435,31 (26/06/96); e R\$ 50.000,00 (29/06/96). As contas estão na situação de "a comprovar", ou seja, ainda não foram apresentadas ao FNDE.

b) Convênio 128/SAS/MPAS/96 (fls. 12/13):

b.1) foi celebrado entre a Secretaria de Ação Social do MPAS e a Prefeitura em tela em 29/06/96, com vigência até 19/11/96 e prazo para prestação de contas até 19/12 do mesmo ano, com o objetivo de reformar creches;

b.2) em 18/09/96 foi repassado à Municipalidade o valor de R\$ 42.127,09;

b.3) por falta da apresentação da prestação de contas, a Prefeitura recebeu a chancela de inadimplente junto ao SIAFI.

4. A SECEX/TO considera que órgãos repassadores dos recursos adotaram as providências que lhes cabiam, razão pela qual considera que o Tribunal deva aguardar o deslinde dos fatos.

5. No que tange ao débito da Prefeitura junto à CELTINS - empresa privada, concessionária de serviço público de fornecimento de energia elétrica -, entende o Diretor que o assunto refoge à competência deste Tribunal, por não envolver recursos federais.

6. Diante disso, propõe, em essência, que o Tribunal:

a) conheça da presente Representação;

b) efetue comunicação ao interessado;

c) archive o processo.

É o Relatório.

VOTO

Do exame efetuado na documentação constante dos autos, observa-se que a Representação formulada pelo Exmo. Sr. Deputado Federal Freire Junior refere-se a dois Convênios, de nºs 1.365/96 e 128/SAS/MPAS/96, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins e o FNDE/MEC e a Secretaria de Ação Social do MPAS, respectivamente, sob a gestão do Sr. Gilvan Rodrigues Bezerra.

2. O primeiro deles foi firmado em 17/06/96. O prazo para apresentação da prestação de contas expirou em 11/06/97. O SIAFI registra que as contas não foram apresentadas, apesar de decorridos mais de dois anos.

3. O segundo foi celebrado em 29/06/96. Não foi apresentada a prestação de contas, razão pela qual recebeu a Prefeitura a chancela de inadimplente junto ao SIAFI.

4. Em ambos os casos, observa-se que expirou, há muito tempo, o prazo para apresentação da prestação de contas.

5. O art. 84 do Decreto-lei nº 200/67 e o art. 8º da Lei nº 8.443/92 determinam, em essência, que, no caso da omissão no dever de prestar contas, a autoridade administrativa deverá, sob pena de responsabilidade solidária, adotar imediatas providências com vistas à instauração da competente tomada de contas especial.

6. Assim, tanto o FNDE/MEC como a Secretaria de Assistência Social/MPAS deverão adotar medidas a respeito.

Diante do exposto, acolho, com as modificações consideradas cabíveis, a proposta da SECEX/TO e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 26 de agosto de 1998.


BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO Nº 577/98 - TCU - Plenário

1. Processo nº 005.016/98-3
2. Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Deputado Federal Freire Junior.
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins/TO.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/TO.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do Regimento Interno do Tribunal;
 - 8.2. determinar ao FNDE/MEC, relativamente ao Convênio nº 1365/96, e à Secretaria de Assistência Social/MPAS, no tocante ao Convênio nº 128/SAS/MPAS/96, ambos firmados com a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Tocantins/TO, que adotem, no prazo de 30 (trinta) dias, providências com vistas à instauração, se necessário for, de Tomadas de Contas Especiais, em cumprimento ao disposto no art. 84 do Decreto-lei nº 200/67 e no art. 8º da Lei nº 8.443/92, devendo, ao final desse prazo, efetuarem ao Tribunal comunicação a respeito;
 - 8.3. remeter cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao interessado, informando-lhe que, tão logo o Tribunal venha a apreciar as Tomadas de Contas Especiais, se for o caso, ser-lhe-ão comunicados os resultados a respeito;
 - 8.4. determinar à SECEX/TO que efetue o devido acompanhamento das determinações retrocitadas.
9. Ata nº 35/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Ordinária.
11. Especificação do **quorum**:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin (Relator) e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



BENTO JOSÉ BUGARIN
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANEXO III DA ATA Nº 35, DE 26-08-98
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER
RESERVADO

Relatório e Voto, emitido pelo Ministro Adhemar Paladini Ghisi, bem como Decisão de nº 580, adotada no processo 010.337/97-0, relatado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo Único do artigo 66 do Regimento Interno).

I - RELATÓRIO

GRUPO I - Classe VII - Plenário

TC- 010.337/97-0 (Sigiloso)

Natureza: Denúncia

Entidade: Prefeitura Municipal de Apucarana/PR

Ementa: Denúncia acerca de superfaturamento de preços na compra de merenda escolar. Inspeção. Preços compatíveis com os praticados à época. Audiência quanto a outras irregularidades constatadas. Justificativas acolhidas. Improcedência da denúncia. Arquivamento dos autos. Ciência ao interessado.

Cuidam os autos de Denúncia formulada acerca de possíveis irregularidades cometidas na gestão dos recursos federais concernentes à compra de merenda escolar repassados pela Fundação de Assistência ao Estudante -FAE à Prefeitura Municipal de Apucarana, durante os exercício de 1993/96.

2. As irregularidades denunciadas dizem respeito à:
 - aquisição de bens e produtos com superfaturamento de preços, vez que adquiridos ao preço acima do de varejo quando poderiam ser compradas ao preço de atacado;
 - aquisição de gêneros alimentícios mediante licitação para entrega programada, em detrimento da faculdade de aquisição direta junto aos fornecedores, ao preço do dia;
 - fornecimento de bens destinados a merenda escolar, notadamente no exercício de 1996, por uma única empresa - Ismael Ferreira Comércio Varejista, a qual não detinha capacidade para tanto, nem possuía boa reputação perante o fisco estadual e o Tribunal de Contas do Paraná.

3. Realizada Inspeção na citada Prefeitura, a Secex/PR observou que:
 - a análise documental não evidenciou “uma disparidade injustificada entre os preços efetivamente incorridos e aqueles correntemente praticados nos mercados varejistas ou atacadistas da praça do comprador e que representem ao vendedor lucro excessivo”. Para tanto foram cotejadas notas fiscais de outras compras e de outros fornecedores à Prefeitura, e também os preços praticados naquela praça através da verificação de notas fiscais em poder do fisco estadual, não tendo sido detectada substanciais diferenças de preços, descaracterizando o superfaturamento denunciado;
 - quanto ao segundo item, informam que embora a lei faculte a dispensa de licitação para compra de alimentos perecíveis, a realização do citado certame para entrega programada não pode ser caracterizada como irregular;
 - no que toca à empresa Ismael Ferreira Comércio Varejista, informa a equipe que de fato foi a principal fornecedora de produtos destinados a merenda escolar da Prefeitura no exercício de 1996, e que as compras foram precedidas de certames licitatórios, aparentemente corretos. Foi confirmada a existência de processo fiscal contra a citada empresa, pela expedição de “notas fiscais calçadas”.

4. Além dos pontos acima enfocados, foram verificados, ainda, os seguintes fatos:
 - aquisição de 912.500 pães nutritivos junto ao Instituto de Promoção Humana do Paraná - IPROHPAR, para implantação do Programa de Alimentação Escolar do município, sem a realização do competente procedimento licitatório;
 - pagamento de R\$ 18.230,00, com recursos do Convênio nº 357/94-FAE, ao Sr. José Aparecido da Silva Lima tendo por suporte a Nota Fiscal nº 000131, emitida em 23.07.96, sendo que a mesma fora declarada sem efeitos legais, em anúncio publicado no Jornal Tribuna do Norte, edição de 29.10.96;

- realização de transações comerciais e respectivos pagamentos com recursos do Convênio nº 357/94-FAE à empresa Ismael Ferreira Comércio Varejista embora a mesma esteja sendo acusada da prática de sonegação fiscal e expedição de “notas calçadas”, inclusive para compras realizadas pela Prefeitura;

- pagamentos efetuados, com recursos de Convênio nº 357/94-FAE, à pessoa física, Sra. Rozana de F. S. Bovo Ferreira, conta corrente nº, em vez de serem feitos à empresa Ismael Ferreira Comércio Varejista, conforme indicam várias notas fiscais e respectivos empenhos anexados à respectiva prestação de contas do exercício de 1996.

5. Ouvido em audiência prévia, o responsável esclarece que:

- os pães foram adquiridos desse instituto por ser o único pão nutritivo à base de farinha multimisturada que, por sua vez, é produzida com farelos de trigo e de arroz, folhas de batata doce, abóbora e mandioca, além de semente de abóbora; o valor unitário era igual, quando não menor que o pão comum; e o instituto é uma entidade sem fins lucrativos;

- a Secex/PR considerou satisfatória a justificativa;

- quanto ao valor de R\$18.230,00, esclareceu o responsável que a despesa é decorrente de regular procedimento licitatório (Tomada de Preço nº 14/96), na qual o Sr. José Aparecido da Lima apresentou toda a documentação exigida para sua habilitação. O referido senhor sagrou-se vencedor de alguns itens licitados, cujo valor montou R\$18.230,00, os quais foram devidamente pagos mediante depósito em conta corrente vinculada no posto do Banestado, situado no prédio da Prefeitura, sendo que a publicação de extravio de talonário de notas fiscais, entre os quais consta a relativa ao pagamento supracitado, demonstra má-fé de seus opositores políticos, já que não há qualquer irregularidade cometida pela Prefeitura na condução do referido procedimento licitatório;

- a Unidade Técnica acata as justificativas por entender que a Prefeitura está isenta de responsabilidade por ato que não diz respeito a sua gestão, que procedeu o pagamento ao fornecedor em decorrência de regular procedimento licitatório, sendo que a notícia do extravio da Nota Fiscal em poder da Prefeitura é de responsabilidade da empresa e tem relação com o fisco estadual;

- quanto à empresa Ismael F. Comércio Varejista, esclareceu o responsável que a prática de “notas calçadas” por parte da empresa não era de conhecimento da administração municipal, e que a titularidade da conta corrente bancária não fora questionada porque compete ao vendedor fornecê-la, e assim procedeu a empresa retrocitada. Anexa declaração da empresa confirmando os fatos apresentados e isentando a Prefeitura de qualquer responsabilidade pelos pagamentos em favor da correntista Rozana de F. S. Bovo;

- a Secex/PR acolheu as justificativas apresentadas e entendeu saneada a questão.

6. Em conclusão propõe: o arquivamento do processo; conhecimento da Decisão ao denunciante e retirada da chancela de sigilo dos autos. A Sra. Secretária acompanha as propostas alvitradas e opina pela improcedência da denúncia.

É o Relatório.

II - VOTO

Após adotadas as providências necessárias para o saneamento dos autos, restou descaracterizada a denúncia ora examinada, cabendo ao caso o arquivamento do processo, nos termos propostos pela Secretaria Técnica.

Assim sendo, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao E. Colegiado.

Tribunal de Contas da União

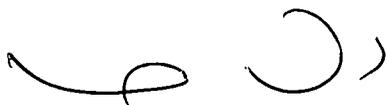
T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de agosto de 1998. .



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 580 /98-TCU - Plenário

1. Processo TC nº 010.337/97-0 (Sigiloso)
2. Classe de Assunto: VII - Denúncia
3. Interessado: Identidade Preservada (Resolução/TCU nº 77/96)
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Apucarana/PR
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
 - 8.1. nos termos do art. 53 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 212 do Regimento Interno, conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - 8.2. dar ciência da presente deliberação ao denunciante e ao denunciado;
 - 8.3. retirar a chancela de sigilo aposta aos autos; e
 - 8.4. arquivar o presente processo.
9. Ata nº 34/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 26/08/1998 - Extraordinária de caráter reservado.
11. Especificação do **quorum**:
 - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, Humberto Guimarães Souto, Bento José Bugarin e Valmir Campelo.



HOMERO SANTOS
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES
 DA ATA Nº 35, DE 26.08.1998
 SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC Nº	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO	DECISÃO	PÁG.
004.653/98-0	Min. MVRV	9ª SECEX		571	079/081
005.016/98-3	Min. BJB	SECEX-TO		577	107/109
009.796/97-5	Min. BJB	1ª SECEX		575	094/103
010.124/95-0	Min. IS	10ª SECEX	121		032/047
010.145/96-6	Min. HGS	5ª SECEX		574	090/093
010.337/97-0	Min. APG	SECEX-PR		580	111/114
010.433/97-0	Min. APG	4ª SECEX		570	073/078
012.654/89-2	Min. HGS	10ª SECEX	122		048/058
014.026/97-0	Min. BJB	SECEX-RJ		576	104/106
015.010/97-0	Min. MVRV	9ª SECEX		572	082/085
425.089/91-6	Min. MVRV	10ª SECEX	120		028/031
425.134/89-0	Min. MVRV	10ª SECEX	119		022/027
450.027/98-8	Min. MVRV	SECEX-PA		573	086/089
500.171/98-0	Min. VC	SECEX-PE		569	059/060
575.442/95-6	Min. APG	SECEX-RJ	123		061/063
625.071/97-2	Min. BJB	SECEX-RS		568	006/020
649.001/95-8	Min. APG	SECON	124		064/065
675.124/97-2	Min. VC	SECEX-SE	125		066/072