



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA DAS SESSÕES

ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 25 DE JANEIRO DE 2007
PUBLICADA EM 26 DE JANEIRO DE 2007

ACÓRDÃOS NºS 8 a 20 e 24 a 27

ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Walton Alencar Rodrigues
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: ACE Ivo Mutzenberg
Subsecretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Iram Saraiva) e Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Valmir Campelo) e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente Walton Alencar Rodrigues declarou aberta a sessão ordinária do Plenário e registou as ausências dos Ministros Valmir Campelo e Benjamin Zymmler, em férias.

HOMOLOGAÇÃO DE ATAS

O Tribunal Pleno homologou as Atas nºs 1 e 2, das Sessões realizadas, respectivamente, em 17 e 18 de janeiro (Regimento Interno, artigo 101).

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES

Da **Presidência:** (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

- Reunião com a Ministra Dilma Roussef acerca do Programa de Aceleração do Crescimento 2007–2010 e participação na solenidade de posse do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva; na solenidade de posse do Presidente e do Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro; em almoço de confraternização oferecido pelo Presidente Sergio Cavalieri Filho, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em homenagem ao Tribunal de Contas da União, e em reunião na Secretaria de Controle Externo de São Paulo, para tratar das providências necessárias ao estabelecimento da nova sede e da fixação de parâmetros ideais de atuação para as Secex nos Estados.

Do **Ministro Marcos Vilaça:**

- Cumprimentos ao Ministro Aroldo Cedraz por sua posse nesta Corte.

Do **Ministro Guilherme Palmeira:**

- Cumprimentos ao Ministro Marcos Vilaça por sua inclusão no rol dos 100 brasileiros mais influentes – versão 2007, elaborado pela revista Isto É.

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar exarada no processo nº TC-027.855/2006-0, pelo Ministro Augusto Nardes, para que a Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero, suspenda os procedimentos relativos ao Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006.

Aprovou, ainda, despacho exarado pela Presidência, no TC-001.239/2007-8, para indeferir pedido de cautelar e determinar a oitiva do Procurador-Geral da República acerca de fatos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 9/2005.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

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

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 1ª CÂMARA

Processo: TC-018.334/2004-8

Interessado: Prefeitura Municipal de Parnamirim - RN

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-006.502/2004-2

Interessado: FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - MMA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-002.776/2002-2

Interessado: SENAC - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/AC - MTE

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-001.306/2005-6

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-013.409/2005-6

Interessado: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (VINCULADOR), Prefeitura Municipal de Borborema - PB

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-015.769/2005-0

Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste - RO

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-000.386/2002-8

Interessado: MINISTÉRIO/DA SAÚDE

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-007.048/1999-8

Interessado: SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DF

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-021.870/2006-0

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-012.204/2005-4

Interessado: GERÊNCIA REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO/SC - MF

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-017.427/2002-8

Interessado: Prefeitura Municipal de Sítio do Quinto - BA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-007.637/2006-4

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 2ª CÂMARA

Processo: TC-015.555/2003-7

Interessado: Prefeitura Municipal de Santo Amaro - BA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-008.808/2006-8

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-013.343/2004-4

Interessado: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPU

Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - PLENÁRIO

Processo: TC-019.602/2006-1

Interessado: DEPARTAMENTO DE EXTINÇÃO E LIQUIDAÇÃO - MP

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-700.347/1996-8

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-012.839/2006-0

Interessado: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (VINCULADOR)

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-027.213/2006-8

Interessado: Prefeitura Municipal de Mata Grande - AL

Motivo do Sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-018.552/2006-3

Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-700.372/1996-2

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

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

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-006.302/2006-8

Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-022.551/2006-2

Interessado: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
(VINCULADOR)

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-027.215/2006-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Mata Grande - AL

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

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-700.378/1997-9

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-700.350/1996-9

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-700.349/1996-0

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-002.101/2004-5

Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO,
Prefeitura Municipal de Paulista - PB

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-028.000/2006-3

Interessado: ROCHACAL/ROCHA CALDERON E ADVOGADOS ASSOCIADOS

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-003.093/2001-1

Interessado: SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE/EMPREGO DO MTE

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-001.747/2004-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Terenos - MS

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-016.030/2006-0

Interessado: DEPARTAMENTO DE EXTINÇÃO E LIQUIDAÇÃO - MP

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-015.717/2005-3

Interessado: COMPANHIA DE GERAÇÃO TÉRMICA DE ENERGIA ELÉTRICA - ELETROBRAS - MME

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-012.535/2005-7

Interessado: Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios - AL, SECRETARIA NACIONAL DE DEFESA CIVIL - MI

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-700.380/1997-3

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-006.746/2000-5

Interessado: TRT - DF

Motivo do Sorteio: Resolução 190/2006

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-014.771/2006-1

Interessado

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

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-700.333/1996-7

Interessado: OSEC/ORGANIZAÇÃO SANTAMARENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-575.582/1996-0

Interessado: MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (EXTINTA)

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-000.717/2007-3

Interessado: BANCO DO BRASIL /S.A, CERTAME GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES LTDA/CERTAME GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES

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

Classificação: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-000.385/2007-1
Interessado: Prefeitura Municipal de Ibatiba - ES
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-000.382/2007-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Mucurici - ES
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-018.328/2005-9
Interessado: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL/MPF
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-029.448/2006-3
Interessado: ORION SERVIÇOS E EVENTOS LTDA/ORION SERVIÇOS E EVENTOS LTDA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

PROCESSOS RELACIONADOS

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos de nºs 8 a 11, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

Auditor MARCOS BEMQUERER COSTA (Relação nº 2/2007):

ACÓRDÃO Nº 8/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n.º 155/2002, c/c o enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n. 1.813/2006 – TCU – Plenário, constante da Relação n. 142/2006, prolatado na Sessão de 4/10/2006, Ata n. 40/2006, onde se lê: “...Core/ES...”, leia-se: “...CORE/RS...”, mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Conselho de Profissões

1. TC-015.402/2006-2

Classe de Assunto: III

Interessado: Sindicato dos Servidores dos Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional – SINSERCON/RS

Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais no Rio Grande do Sul – CORE/RS.

ACÓRDÃO Nº 9/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c o art. 34 da Resolução TCU n. 191/2006, em determinar o apensamento dos presentes autos ao TC-028.243/2006-1 (Representação), de acordo com o parecer da Secex/GO:

Prefeituras Municipais do Estado de Goiás

1. TC-019.236/2003-3 (com 3 volumes).

Classe de Assunto: III

Responsável: Adenésio Nunes, CPF n. 070.691.031-15, ex-Prefeito do Município de Aruanã/GO.

Interessado: Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás – TCM/GO.

ACÓRDÃO Nº 10/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 93 da Lei n.º 8.443/1992, em arquivar o presente processo de cobrança executiva, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada a quitação, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao responsável, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Prefeituras Municipais do Estado do Maranhão

1. TC 010.255/2005-4

Classe de Assunto: II

Responsável: Adelci Coelho dos Santos, CPF n. 101.037.753-15.

Entidade: Município de Fortaleza de Nogueiras/MA.

ACÓRDÃO Nº 11/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso VI, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n.º 155/2002, em conhecer da presente representação, para considerá-la improcedente, promovendo-se, em seguida, o seu arquivamento, sem prejuízo de que seja dada ciência desta deliberação ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE, de acordo com o parecer da Secex/CE:

Justiça do Trabalho

1. TC-000.189/2007-0

Classe de Assunto: VII

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região – TRT/CE.

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Secex/CE.

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

O Plenário examinou os seguintes processos, constantes da Pauta nº 2/2007, e proferiu os Acórdãos de nºs 12 a 20 e 24 a 27, incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e declarações de voto, bem como dos pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Processos nºs TC-017.785/2005-2, TC-005.615/2006-8 e TC-005.674/2006-9, relatados pelo Ministro Marcos Vinícios Vilça;

Processos nºs TC-013.610/2003-1, TC-023.590/2006-5, TC-028.096/2006-4, TC-019.118/2005-6 e TC-021.704/2003-4, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;
Processos nºs TC-001.563/2000-2 e TC-008.174/2005-7, relatados pelo Ministro Augusto Nardes;
Processo nº TC-019.199/2006-2, relatado pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e
Processos nºs TC-024.101/2006-8 e TC-929.608/1998-4, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃOS PROFERIDOS

ACÓRDÃO Nº 12/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-013.610/2003-1 - c/ 03 volumes e 01 anexo.
Apenso: TC 014.191/2002-9 - c/ 01 volume
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região contra o item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-Plenário.

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

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, com fundamento no artigo 48 da Lei nº 8.443/92 c/c o artigo 286 do RI/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de excetuar os magistrados albergados pela decisão proferida no processo TRT-MS 147/96 (TST-ROMS-370.932/1997.0) do cumprimento da determinação contida no item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-TCU-Plenário;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que, nas contas anuais da entidade, dê notícias a este Tribunal acerca do andamento da ação judicial objeto do item 9.1, retro; e

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao TRT-16ª Região.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0012-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 13/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-017.785/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)
2. Grupo I – Classe de Assunto II: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados
4. Órgãos: Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SDA/MAPA, Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda –

SRF/MF, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda – PGFN/MF e Departamento da Polícia Federal do Ministério da Justiça – DPF/MJ

5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Adfis, 2ª Secex, 5ª Secex e 6ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, representado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, com proposta de fiscalização e controle para averiguar denúncias de irregularidades na importação de alho.

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

- 9.1. conhecer da solicitação, com base no art. 232 do Regimento Interno do Tribunal;
- 9.2. informar à mencionada Comissão da Câmara dos Deputados que, nas análises efetuadas pelas unidades técnicas deste Tribunal, não foram constatadas irregularidades na atuação da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - SDA/MAPA, Secretaria de Comercio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Industria e Comercio Exterior - Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda - SRF/MF, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda - PGFN/MF e do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça - DPF/MJ no que concerne à importação de alho;
- 9.3. encaminhar cópia destes autos à mencionada Comissão da Câmara dos Deputados e ao Conselho Nacional de Justiça para que avalie, caso julgue necessário, a pertinência das sentenças judiciais concessivas das liminares de natureza tributária, investigando a possibilidade da existência de favorecimento indevido das empresas importadoras;
- 9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0013-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 14/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC 024.101/2006-8.
2. Grupo: I, Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão Parlamentar Mista de Inquérito.
4. Entidade: Congresso Nacional.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia expediente remetido a esta Corte pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI – “Ambulâncias”, criada mediante Requerimento n. 77/2006, em que requer o envio de “relatório do TCU contendo o resultado das investigações e/ou auditorias do Tribunal, referentes às ações de inclusão digital do Governo Federal, especialmente do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia”.

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

9.1. conhecer da presente solicitação, com fulcro nos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar ao Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPMI – “Ambulâncias”, criada pelo Requerimento/CN n. 77/2006, que:

9.2.1. estão em andamento 20 auditorias integrantes de Fiscalização de Orientação Centralizada, voltadas para o Programa de Inclusão Digital do Governo Federal, em que os resultados originarão, oportunamente, Relatório Consolidado, cuja cópia ser-lhe-á remetida assim que o Tribunal apreciar o referido Relatório;

9.2.2. há auditoria operacional feita no Programa Nacional de Informática na Educação, de objeto correlacionado com os objetivos do Programa de Inclusão Digital;

9.3. encaminhar ao Presidente da CPMI – “Ambulâncias” cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam; do Relatório de Levantamento de Auditoria que subsidiou a Fiscalização de Orientação Centralizada voltada para o Programa de Inclusão Digital (inserto no TC n. 020.144/2006-7); do Relatório de auditoria operacional realizada no Programa Nacional de Informática na Educação (TC 012.374/2000-3), bem como da Decisão n. 389/2001 – TCU – Plenário, seguida dos respectivos Relatório e Voto que a fundamentam e do correspondente Relatório de Avaliação de Impacto;

9.4. determinar à 6ª Secex que faça constar do encaminhamento a ser formulado no Relatório Consolidado resultante das vinte auditorias integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada, referente ao Programa de Inclusão Digital, proposta de remessa de cópia do mencionado Relatório Consolidado à CPMI – “Ambulâncias”, criada pelo Requerimento/CN n. 77/2006, para apurar as denúncias envolvendo a “operação sanguessuga”;

9.5. dar ciência do presente Acórdão, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentam, ao Senador José Jorge, ante o teor do TC-019.199/2006-2;

9.6. arquivar os presentes autos, bem como o TC-020.144/2006-7.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0014-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 15/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.615/2006-8 (com 1 volume)

2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial

3. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)

4. Responsáveis: espólio de Verônica Otília Vieira de Souza (CPF: 030.007.598-75), representado pelo Sr. Eduardo Frias, inventariante, e Mari Santana Carneiro (CPF: 703.896.168-34), terceira beneficiada

5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

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

7. Unidade Técnica: Secex/SP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em virtude da constatação de fraude no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo ao erário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “d”, e § 3º; 19, **caput**; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito o espólio de Verônica Otília Vieira de Souza e Mari Santana Carneiro, condenando-os, solidariamente, a pagar as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até o dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias desde a ciência para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Tesouro Nacional:

DATA	VALOR
1/5/1996	R\$ 10.919,84
1/6/1996	R\$ 8.897,16
1/7/1996	R\$ 5.931,44
1/8/1996	R\$ 5.937,42
1/9/1996	R\$ 5.937,42
1/10/1996	R\$ 5.937,42
1/11/1996	R\$ 8.909,12
1/12/1996	R\$ 5.937,42
1/1/1997	R\$ 5.937,42
1/2/1997	R\$ 5.937,42
1/3/1997	R\$ 5.939,66
1/4/1997	R\$ 5.937,42
1/5/1997	R\$ 5.937,42
1/6/1997	R\$ 8.882,48
1/7/1997	R\$ 1.776,49

9.2. aplicar à Sra. Mari Santana Carneiro multa de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprove perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar a Sra. Mari Santana Carneiro inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos; e

9.5. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0015-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 16/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.674/2006-9 (com 1 volume)

2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial

3. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)

4. Responsáveis: Maria do Carmo Lombardi (CPF: 992.196.468-20), ex-servidora, e Débora Cristina Costa de Oliveira (CPF: 071.738.018-18), terceira beneficiada

5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em virtude da constatação de fraude no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo ao erário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “d”, e § 3º; 19, **caput**; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito as Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira, condenando-as, solidariamente, a pagar as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até o dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias desde a ciência para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Tesouro Nacional:

DATA	VALOR
01/06/1995	R\$ 49.856,22
01/07/1995	R\$ 22.616,78
01/08/1995	R\$ 22.616,78
01/09/1995	R\$ 22.616,78
01/10/1995	R\$ 22.616,78
01/11/1995	R\$ 7.392,62
01/12/1995	R\$ 4.928,42
01/01/1996	R\$ 9.128,42
01/02/1996	R\$ 15.528,42
01/03/1996	R\$ 9.128,42
01/04/1996	R\$ 4.928,42
01/05/1996	R\$ 4.928,42
01/06/1996	R\$ 7.392,62
01/07/1996	R\$ 4.928,42
01/08/1996	R\$ 5.914,10
01/09/1996	R\$ 5.914,10
01/10/1996	R\$ 5.914,10
01/11/1996	R\$ 9.363,98
01/12/1996	R\$ 5.914,10
01/01/1997	R\$ 5.914,10

DATA	VALOR
01/02/1997	R\$ 5.914,10
01/03/1997	R\$ 5.916,34
01/04/1997	R\$ 5.914,10
01/05/1997	R\$ 5.914,10
01/06/1997	R\$ 8.871,14
01/07/1997	R\$ 5.914,10
01/08/1997	R\$ 5.914,10
01/09/1997	R\$ 5.914,10
01/10/1997	R\$ 5.914,10
01/11/1997	R\$ 8.871,14
01/12/1997	R\$ 5.914,10
01/01/1998	R\$ 5.914,10
01/02/1998	R\$ 5.914,10
01/03/1998	R\$ 5.914,10
01/04/1998	R\$ 5.914,10
01/05/1998	R\$ 5.914,10
01/06/1998	R\$ 8.871,14
01/07/1998	R\$ 5.914,10
01/08/1998	R\$ 5.914,10

9.2. aplicar, individualmente, às Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira multa de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprovem perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar as Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira inabilitadas para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos; e

9.5. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0016-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 17/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º 001.563/2000-2 (com 9 volumes)

2. Grupo II – Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Frederico Lopes Freire (CPF 113.830.387-91); Sebastião de Oliveira Bonfim (CPF 96.152.967-91), ex-Prefeito; Construtora Pega e Faz Ltda. (CNPJ 00.230.623/0001-86); Coplaco Consultoria, Planejamento e Construções Ltda. (CNPJ 02.518.786/0001-69); e LMS Construções Ltda. (CNPJ 02.068.521/0001-06)

4. Entidade: Prefeitura de Ecoporanga-ES

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

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

7. Unidade Técnica: SECEX/ES

8. Advogado constituído nos autos: José Carlos Stein Jr. (OAB/ES 4.939); Luciano Damasceno da Costa (OAB/ES 8.195); Emerson Luiz Faé (OAB/ES 8.055); Sandro Stein (OAB/ES 8.313); Omar P. Mattar (OAB/ES 7.055) e Rodrigo Barbosa de Barros (OAB/ES 9.563)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia convertida em Tomada de Contas Especial pelo Acórdão 173/2003-Plenário, em face de superfaturamento de obras realizadas com de recursos federais repassados por diversos convênios celebrados pela Prefeitura Municipal de Ecoporanga-ES com órgãos federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos art. 1.º, I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 e nos arts. 1.º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa LMS Construções Ltda., ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, calculados a partir das datas abaixo discriminadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

MEDIÇÃO	DATA DO PAGAMENTO	VALOR DO DÉBITO (R\$)
1ª medição	06/08/1998	24.910,14
2ª medição	10/09/1998	32.397,34
3ª medição	15/10/1998	1.459,62
3ª medição	31/12/1998	24.616,42
medição 1º TA	31/12/1998	2.999,62
TOTAL		86.383,14

9.2. julgar irregulares as presentes contas e em débito os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias,

a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, calculados a partir das datas abaixo discriminadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

MEDIÇÕES	DATA DE PAGAMENTO	VALOR DO DÉBITO (R\$)
1ª medição	30/06/2000	24.313 ,63
4ª medição	31/08/2000	5.403,31
5ª medição	20/09/2000	8.377,24
6ª medição	13/12/2000	8.071,27
TOTAL		46.165,45

9.3. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) aos Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.4. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) à empresa LMS Construções Ltda., fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.5. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) à empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.6. com fulcro no art. 28, II, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas correspondentes à imputação do débito e à aplicação das multas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.7. fixar o prazo de 90 (noventa dias) para que a Fundação Nacional de Saúde encaminhe ao Tribunal, se ainda não o fez, a tomada de contas especial relativa ao Convênio n.º 846/99, firmado com o Estado do Espírito Santo, instaurada pelo órgão em decorrência da Ordem de Serviço n.º 08/GAB/CORES/FUNASA, de 06/8/2003;

9.8. com fulcro no art. art. 209, §6º, **in fine**, do Regimento Interno, remeter cópia dos autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis; e

9.9. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Voto e do relatório que o fundamentam, ao Procurador-Regional da República da 2ª Região, à Procuradora da República no Estado do Espírito Santo e ao Delegado da Polícia Federal, Encarregado de Inquérito Policial acerca das irregularidades tratadas nestes autos.

10. Ata n.º 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0017-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator) e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 18/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC-929.608/1998-4 (com 1 volume).

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

3. Responsáveis: Carlos Antonio Dornellas, CPF n. 061.631.811-15; Barjas Negri, CPF n. 611.264.978- 00; Demilson Nogueira Moreira, CPF n. 275.121.341-34; Jacomini e Silva Ltda., CNPJ n.33.060.955/0001-93; Nova Jerusalém Engenharia e Construções e Consultoria Ltda., CNPJ n. 37.461.928/0001-83; e Alves Moreira e Santos Ltda., CNPJ n. 36.907.962/0001-76.

4. Entidade: Município de Ponte Branca/MT.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secex/MT.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor do Sr. Demilson Nogueira Moreira, ex-Prefeito Municipal de Ponte Branca/MT, em razão inúmeras irregularidades ocorridas na gestão do Convênio n. 5.530/1996.

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

9.1. com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 12, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Demilson Nogueira Moreira, condenando-o:

9.1.1. individualmente, pelo valor de R\$ 17.518,41 (dezessete mil, quinhentos e dezoito reais e quarenta e um centavos), com fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 16/10/1996 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.1.2. solidariamente com a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. pelos valores adiante relacionados, com fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas abaixo indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original do Débito	Data da Ocorrência
R\$ 15.000,00	19/8/1996
R\$ 5.032,59	20/8/1996
R\$ 10.000,00	21/8/1996
R\$ 5.696,00	21/8/1996
R\$ 17.000,00	21/8/1996
R\$ 3.000,00	21/8/1996
R\$ 7.500,00	28/8/1996

9.2. aplicar ao Sr. Demilson Nogueira Moreira e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/92, nos valores de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b**, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Antonio Dornellas, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma Lei, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o

prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do efetivo recolhimento;

9.4. expirado o prazo previsto no item anterior, sem o devido recolhimento, determinar o desconto da dívida na remuneração do Sr. Carlos Antonio Dornellas, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei n. 8.443/1992 c/c art. 219, inciso I, do Regimento Interno/TCU, na forma disciplinada pelo art. 46 da Lei n. 8.112/1990;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas descritas nos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.2 e 9.3, nos termos do inciso II do artigo 28 da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações, bem como se não for possível efetuar o desconto em folha na remuneração do Sr. Carlos Antonio Dornellas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.6. com fulcro no art. 46 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inidoneidade das empresas Nova Jerusalém Engenharia e Construções e Consultoria Ltda.; Jacomini e Silva Ltda.; e Alves Moreira e Santos Ltda. para licitarem com a Administração Pública Federal por 5 (cinco) anos a primeira, e 3 (três) anos as duas últimas, respectivamente;

9.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17, e 23, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, julgar regulares as contas do Sr. Barjas Negri, dando-se-lhe quitação plena;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Exmo. Juiz de Direito da Comarca de Alto Araguaia/MT, Dr. João Francisco C. de Almeida;

9.9. autorizar a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0018-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 19/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-023.590/2006-5 c/ 1 anexo

2. Grupo I – Classe V – Acompanhamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Orçamento Federal e Banco Central do Brasil

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Semag

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da arrecadação e da limitação de empenho e de movimentação financeira do Governo Federal, com a verificação do atingimento da meta de resultado primário estabelecida pela LDO para 2006.

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

9.1. considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo até agosto de 2006, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Federal no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2006, Lei nº 11.178/2005 (LDO para 2006);

9.2. esclarecer aos Ministros da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República que, na hipótese de haver razões de interesse público que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, mediante a edição de decreto, é ilegal que essa prorrogação se dê posteriormente à vigência desses restos a pagar;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I, do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0019-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 20/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 008.174/2005-7 (com 1 anexo).

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

3. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes — DNIT e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre 6ª UNIT.

4. Responsáveis: Genésio Bernardino de Souza, CPF nº 001.702.916-34, Luiz Antônio da Costa Nóbrega, CPF nº 246.177.337-87, Hélio Guimarães, CPF nº 160.150.457-87 e Engespro Engenharia Ltda., CNPJ nº 00.604.322/0001-40.

4.1. Interessado: Congresso Nacional.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: SECEX/MG

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria, realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes — DNIT com o objetivo de verificar a regularidade das despesas vinculadas ao PT 26.782.6035.10DN.0002, relativo à Construção e Pavimentação de Rodovias Federais no Estado de Minas Gerais, em especial no tocante ao Contrato nº 149/1998, que contempla a execução do lote 1 da BR-364/MG, segmento km 72 a km 146,8, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional,

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

9.1. considerar revel o Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral e Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCA/PG, ambos do extinto DNER, tendo em vista a contratação da empresa ENGESPRO Engenharia Ltda., em 1999, para realizar os serviços de supervisão, coordenação e controle das obras de implantação e pavimentação da Rodovia BR-364/MG, por meio do Contrato PG-230/99-00, com fundamento na Concorrência Pública 0277/97-06, que não previa em seu objeto a licitação para esse fim, contrariando os arts. 2º, 3º **caput** e § 1º, inciso I, 4º **caput** e Parágrafo único, 7º e seguintes, c/c o art. 40, I, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como aos entendimentos deste Tribunal, firmados na Decisão nº 505/1993-Plenário e Acórdão nº 1.536/2004-Plenário;

9.3. aplicar ao Sr. Genésio Bernardino de Souza a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.4. aplicar aos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral e Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCA/PG ambos do extinto DNER, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das respectivas dívidas aos cofres do Tesouro Nacional;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.6 determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes DNIT/MT, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, que:

9.6.1 em relação ao Contrato nº 149/1998, celebrado com a Construtora Brasil S/A, iniciado em 1998 e ainda não concluído, que:

9.6.1.1 em atendimento ao Acórdão TCU nº 1.707/2003-TCU-Plenário, nas futuras medições, faça o reajuste anual devido à inflação a partir do dia 21 (vinte e um) de maio, e não desde o primeiro dia deste mês;

9.6.1.2 promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições dos meses de maio, em particular as de números 10, 40 e 42, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e vigésimo, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos;

9.6.1.3 ajuste o parágrafo primeiro da cláusula sétima do Contrato ao disposto no item 25.2 do Edital nº 122/1998, ou seja, a garantia deve perfazer 5% (cinco por cento) do valor do contrato, com reajustamentos, e não do valor faturado;

9.6.1.4 quando do reinício da execução do contrato, providencie junto à contratada a atualização da garantia, com respeito à vigência e ao valor, em consonância com o item 25.2 do Edital;

9.6.2 em relação ao Contrato nº 230/1999, firmado com a empresa Engespro Engenharia Ltda., que:

9.6.2.1 em atendimento ao Acórdão nº 1.707/2003-TCU-Plenário, promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições do mês de setembro, em particular as de números 15A e 25, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e décimo quarto, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos;

9.6.2.2 providencie junto à contratada a atualização da garantia do contrato com respeito à vigência e ao valor, até a rescisão do contrato, conforme prescrevem o **caput** e o parágrafo primeiro da cláusula sexta do contrato;

9.6.3 execute a conservação dos segmentos já concluídos e submetidos à erosão por causa do acúmulo de vegetação e resíduos sólidos nos dispositivos de drenagem, consoante o disposto no art. 23, inciso I, da Constituição Federal/88;

9.6.4 expeça orientação normativa às UNITs e ULs, no sentido de serem observados critérios técnicos com relação à defasagem entre os serviços de terraplanagem e de pavimentação, recomendando, ainda, que seja analisado e revisto o Documento técnico "Recomendações aos Coordenadores das UNIT's com relação à continuidade e início/reinício de obras", emitido pelo Coordenador-Geral de Construção Rodoviária do DNIT, no início de 2004, de forma a subsidiar a mencionada orientação normativa;

9.6.5 não execute a obra de implantação e pavimentação do acesso à sede do Município de Comendador Gomes, procedendo às mudanças pertinentes no projeto e no Contrato nº 149/1998, tendo em vista, entre outros fatores, não ser atribuição do DNIT esse tipo de obra em via não-federal;

9.6.6 observe os exatos termos da condicionante ambiental que estabelece a obrigatoriedade de encaminhar à FEAM relatório semestral de acompanhamento das obras e das medidas mitigadoras executadas, conforme consta do Anexo da Licença Ambiental, Certificado LI nº 247, de 22/12/2000, para a BR-364/MG, km 72,0 a 146,8;

9.6.7 cumpra o disposto no item 29.10 do Edital de Licitação nº 122/1998, que prevê a colocação e a manutenção de placas indicativas durante a execução das obras;

9.6.8 observe os princípios da eficiência e da economicidade na gestão das obras na BR-364/MG, priorizando a conclusão dos serviços já iniciados no lote 1 (segmento do km 72,0 ao km 146,80 - objeto do Contrato nº 149/98), antes de iniciar as obras do lote 2, objeto do Contrato nº 98/2001 (segmento do km 146,80 ao km 207,7);

9.7 determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o cumprimento deste Acórdão;

9.8. determinar à Secex-MG que verifique a situação do contrato sob exame e apresente relatório contendo eventuais sugestões de providências a serem adotadas por esta Corte;

9.9. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que as irregularidades verificadas no exercício de 2005 não recomendam a paralisação das obras de construção e pavimentação da BR-364/MG (PT 26.782.6035.10DN.0002), segmento km 72 a km 207,7.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0020-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator) e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 24/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-021.704/2003-4 - c/ 01 volume e 02 anexos

Apenso: TC-009.049/2005-3 - c/ 01 volume

2. Grupo I – Classe VII – Denúncia

3. Responsáveis: não identificados

4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/AP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, apreciada por meio dos acórdãos 1.740/2004 e 15/2006, ambos do Plenário, acerca de irregularidades na concessão de títulos de domínio de terras da União pela Superintendência do INCRA no Estado do Amapá, com infringência dos arts. 189 da Constituição Federal e 18 da Lei nº 8.629/93.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em fixar prazo de 30 (trinta) dias para que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, na pessoa do seu Presidente, informe a esta Corte de Contas o resultado conclusivo dos processos administrativos disciplinares abertos em desfavor de servidores da Superintendência do INCRA no Estado do Amapá, enviando cópia dos relatórios finais apresentados pelas comissões instituídas para a condução dos referidos processos.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0024-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 25/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.118/2005-6 c/ 3 anexos.

Apenso: TC-023.355/2006-5

2. Grupo I - Classe VII - Representação.

3. Responsáveis: Abílio Antônio de Oliveira Freitas (CPF 722.257.187-68), Carlos Augusto Marinho de Resende (CPF 410.891.386-87), Celso Silva de Carvalho (CPF 292.676.331-04), Cipriano Maria Braz Filho (CPF 639.602.817-49), Luis Cláudio Ghetti (CPF 639.151.627-87), Luiz Carlos Scorsatto (CPF 253.557.160-91), Maria Helena Maciel (CPF 801.152.337-68), Maria Sílvia Osse de Sordi (CPF 253.626.581-15), Maurício Coelho Madureira (CPF 214.618.301-25), Nelson de Andrade Júnior (CPF 484.414.067-15), Paulo César Nunes Sá Reis (CPF 335.311.537-49), Roberto Dias Fraga (CPF 601.721.427-68), Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues (CPF 266.579.297-49), Sérgio Murilo da Silva Miranda (CPF 664.539.507-82), Silvério da Consolação Moreira (CPF 181.299.516-49), Waldemir Freire Cardoso (CPF 031.993.392-04).

4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis n. 890/2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, no âmbito do TC 007.694/2005-2.

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

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Abílio Antônio de Oliveira Freitas, Carlos Augusto Marinho de Resende, Celso Silva de Carvalho, Cipriano Maria Braz Filho, Luis Cláudio Ghetti, Luiz Carlos Scorsatto, Maria Helena Maciel, Maria Sílvia Osse de Sordi, Maurício Coelho Madureira, Nelson de Andrade Júnior, Paulo César Nunes Sá Reis, Roberto Dias Fraga, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, Sérgio Murilo da Silva Miranda, Silvério da Consolação Moreira, Waldemir Freire Cardoso;

9.2. determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93;

9.3. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Procurador da República Rômulo Moreira Conrado, para ciência;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0025-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 26/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-028.096/2006-4 (com 4 volumes)
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: Montana Soluções Corporativas Ltda.
4. Entidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: Nelson Pessoa Filho (OAB/DF nº 21.154)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda. contra o edital da Concorrência nº 001/2006, do tipo técnica e preço, em realização na Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços técnicos de informática, divididos em duas categorias: “Processo de Desenvolvimento, Manutenção e Programação” e “Processo de Suporte e Aferição de Qualidade”.

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

9.1. conhecer da presente Representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar os efeitos da medida cautelar que suspendeu os procedimentos da Concorrência nº 001/2006, concedida em 12/12/2006 e referendada pelo Plenário em Sessão dessa mesma data, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU;

9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que dê prosseguimento à Concorrência nº 001/2006, com observância, nesse caso, do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, ou deflagre licitação em substituição a esse certame, procedendo às seguintes alterações no novo instrumento convocatório:

9.3.1. nos itens relacionados à pontuação técnica que prevejam a apresentação de atestados/projetos para comprovação de experiência, conceda pontuação independente de quantidade mínima de atestados/projetos, no sentido de não ser prevista no edital condição irrelevante para medir a capacidade do licitante, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.2. defina, no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos ao quantitativo e à qualificação do quadro de pessoal das empresas contratadas que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do ajuste, evitando a concessão de pontos para tais requisitos na fase técnica da concorrência, para que não haja prejuízo à isonomia do certame e em atendimento ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.3. abstenha-se de conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que comprovem ser filiadas à IFPUG (*International Function Point Users Group*), tendo em vista a vedação prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, podendo ser exigida, contudo, a filiação a tal entidade apenas das futuras contratadas;

9.3.4. evite conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que possuam sede ou filial nas localidades de Brasília, Rio de Janeiro ou São Paulo, ou em outras cidades a serem previstas no novo edital, por contrariar o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, em vista do estabelecimento de preferência indevida a empresas que possuem tais estruturas no momento de apresentação de propostas, em detrimento da isonomia que deve haver entre os licitantes, sem prejuízo da licitude de ser fixado prazo para que seja exigida das futuras contratadas a existência de estrutura física nos mencionados locais, caso a entidade promotora da licitação entenda pertinente para o atendimento de suas necessidades, desde que seja tecnicamente justificável;

9.4. recomendar à Caixa Econômica Federal que, ao dar cumprimento à determinação constante no item precedente, observe o entendimento manifestado pelo TCU nos Acórdãos nº 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005, 2.172/2005 e 786/2006, nos aspectos que guardam relação com o objeto da Concorrência nº 001/2006;

9.5. determinar à 2ª Secex que efetue o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens precedentes, atuando processo específico para esse fim, nos termos do art. 42, *caput*, da

Resolução TCU nº 191/2006, ficando a unidade técnica autorizada a solicitar o auxílio da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti, caso entenda necessário;

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal e à empresa Montana Soluções Corporativas Ltda.;

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0026-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

ACÓRDÃO Nº 27/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 019.199/2006-2

2. Grupo I; Classe de Assunto VII - Representação.

3. Interessado: Senador José Jorge.

4. Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Adfis.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, acerca de supostas irregularidades no âmbito do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia.

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

9.1. conhecer da presente representação, nos termos dos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte;

9.2. informar ao eminente Senador José Jorge que:

9.2.1. as informações constantes da presente Representação foram encaminhadas à equipe que executou o levantamento de auditoria objeto do TC-020.144/2006-7; e

9.2.2. a matéria em questão está sendo tratada na Fiscalização de Orientação Centralizada resultante do mencionado levantamento de auditoria realizado no TC-020.144/2006-7, cujas deliberações lhes serão oportunamente encaminhadas;

9.3. encerrar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0027-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

PEDIDOS DE VISTA

Com base no artigo 119 do Regimento Interno, foram interrompidas as votações dos processos nºs TC-027.717/2006-4, TC-027.912/2006-9 e TC-028.035/2006-9, cujo relator é o Ministro Guilherme Palmeira, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Augusto Nardes.

EXCLUSÃO DE PAUTA

Foi excluído de Pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, o processo nº TC-001.385/2004-1, cujo relator é o Auditor Marcos Bemquerer Costa.

NÚMEROS DE ACÓRDÃOS NÃO UTILIZADOS

Não foram utilizados na numeração dos Acórdãos os nº 21 a 23, referentes aos pedidos de vista formulados, e 28, relativo à exclusão de pauta.

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 30 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e a ser homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 25 de janeiro de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicação proferida pela Presidência.

Da Presidência

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral

Comunico ao Plenário que no dia 22 de janeiro mantive contato com a Ministra Dilma Rousseff, em relação ao Programa de Aceleração do Crescimento 2007–2010, que prevê investimentos da ordem de R\$ 504 bilhões de reais, sobre o papel do controle externo na fiscalização desses recursos.

Saliento que a receptividade do Poder Executivo, em vista das sugestões e das necessárias atividades constitucionais de controle, foi excelente, propondo a Ministra Chefe da Casa Civil a execução de todas as medidas necessárias ao exercício da fiscalização e a fixação de data, para comparecer ao TCU, juntamente com o Ministro da Fazenda Guido Mantega, para realizar exposição e debate sobre o tema.

Ainda sobre a matéria, a presidência orientou a Segecex a realizar todos os trabalhos de acompanhamento, a critério dos relatores, com o objetivo de subsidiar as análises consolidadas no âmbito das contas do governo de 2007, sob a orientação do relator das contas.

II

Comunico ao Plenário que estive presente, na qualidade de presidente do TCU, no dia 1º de janeiro deste ano, à solenidade de posse do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, no Congresso Nacional.

III

Comunico ao Plenário que, no dia 5 de janeiro, estive presente na solenidade de posse do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro José Maurício de Lima Nolasco e do Vice-Presidente Jonas Lopes de Carvalho Junior, a quem fazemos votos de sucesso na gestão.

IV

Comunico ao Plenário que, no dia 9 de janeiro, na cidade do Rio de Janeiro, foi oferecido pelo Presidente Sergio Cavalieri Filho, do Tribunal de Justiça, almoço de confraternização, em homenagem ao Tribunal de Contas da União, com a presença das principais autoridades do Estado.

V

Comunico ao Plenário que, no dia 16 de janeiro, estive em reunião, na Secretaria de Controle Externo de São Paulo, colhendo esclarecimentos sobre as providências destinadas ao estabelecimento da nova sede, bem como sobre a fixação de parâmetros ideais de atuação para as secex nos Estados.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de janeiro de 2007, “Dia dos Tribunais de Contas”, 114º aniversário da instalação do TCU.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

ANEXO II DA ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pela Presidência e pelo Ministro Augusto Nardes.

Da Presidência

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, ao atuar, na forma prevista no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno, nos autos do TC-001.239/2007-8 – que trata de Representação sobre possíveis irregularidades em procedimento administrativo instaurado pela Procuradoria da República em Minas Gerais com relação ao Pregão Eletrônico nº 9/2005 – exarei Despacho em 23/1/2007, com fundamento no § 2º do art. 276 do RI/TCU, determinando a oitiva do Procurador-Geral da República a respeito dos seguintes fatos:

a) possível violação ao disposto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 quando da imputação à Conservadora Formiguense Ltda. da penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União, uma vez que essa empresa alega não ter sido convocada pela Administração Pública para a assinatura do contrato, consoante preconiza o referido dispositivo legal;

b) ausência, no edital do Pregão nº 9/2005, de critérios objetivos para análise de preços inexeqüíveis e para aplicação de sanções, o que viola o estabelecido no art. 4º, inciso II, c/c art. 3º, inciso I, da mencionada Lei.

Informações complementares sobre a matéria constam do aludido Despacho, o qual fiz distribuir, por cópia, a Vossas Excelências e que submeto, com base no § 1º do art. 276 do Regimento Interno, à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 24 de janeiro de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

Processo nº TC-001.239/2007-8

Natureza: Representação

Interessada: CONSERVADORA FORMIGUENSE LTDA.

Órgão: Ministério Público da União

DESPACHO

Registro, inicialmente, que atuo neste processo com fundamento no art. 28, inciso XVI, do Regimento Interno, em razão do afastamento do Ministro Benjamin Zymler, Relator da matéria, que se encontra afastado por motivo de férias.

2. Cuidam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Conservadora Formiguense Ltda., noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades em procedimento administrativo instaurado pela Procuradoria da República em Minas Gerais com vistas a apurar eventual infração cometida pela empresa no Pregão Eletrônico nº 9/2005, promovido por aquele órgão.

3. Segundo o documento, após ser declarada vencedora do certame, que teve por objeto a contratação dos serviços de limpeza e conservação, a empresa representante constatou erro de cálculo no valor de sua proposta, que não teria contemplado os custos inerentes aos materiais de higienização. Em vista disso, teria “declinado” da oferta apresentada, por entender que não teria condições de viabilizar a execução do contrato pelo preço proposto.

4. Em função dessa desistência, foi instaurado procedimento administrativo próprio, no âmbito da Procuradoria da República em Minas Gerais, com o objetivo de apurar a responsabilidade da empresa por eventuais prejuízos sofridos pela Administração, decorrentes do fracasso da licitação, bem como averiguar suposta infração ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002, vazado nos seguintes termos:

“Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.”

5. Concluído o procedimento, o Procurador Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais e o Procurador-Geral da República decidiram imputar à Conservadora Formiguense Ltda. multa no valor de R\$ 1.097,70 (um mil e noventa e sete reais e setenta centavos), correspondente a 10% do valor da contratação, e, com fulcro no dispositivo legal supra mencionado, declará-la impedida para licitar e contratar com a Administração Pública Federal pelo período de dois anos.

6. Ocorre que, de acordo com a empresa representante, a decisão adotada violaria o art. 7º da Lei do Pregão, uma vez que a licitante declarada vencedora não havia sido convocada para a assinatura do contrato, conforme preconiza aquele dispositivo legal.

7. Além disso, não teria sido observado o princípio da proporcionalidade na imputação da sanção, pois o aludido erro de análise do edital, comunicado imediatamente ao órgão promotor do certame, seria incompatível com a penalidade imposta à empresa.

8. A representante alega, ainda, ter sido prejudicada em função de o edital do Pregão nº 9/2005 não ter estabelecido critérios objetivos para análise de preços inexequíveis e para aplicação de sanções.

9. Por fim, suscita dúvidas quanto à constitucionalidade do art. 7º da Lei nº 10.520/2002, o qual seria contrário aos princípios previstos no art. 37 da Carta Magna, por restringir o número de participantes em certames promovidos pela Administração Pública e induzir a majoração de preços ofertados.

10. Em vista do exposto, requer a representante, em síntese, a suspensão cautelar do ato impugnado e a posterior declaração de sua nulidade.

11. Como é cediço, dois são os requisitos indispensáveis à concessão de medidas cautelares: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

12. No presente caso, a fumaça do bom direito significa a expressiva probabilidade de que o procedimento adotado no âmbito do Ministério Público Federal, referente à aplicação da sanção à empresa representante, tenha violado a legislação que rege a matéria, notadamente o art. 7º da Lei nº 10.520/2002. A esse respeito, cumpre esclarecer que, apesar de não ser função desta Corte a defesa de interesses privados, cabe ao TCU, no âmbito de seu controle objetivo, zelar pela observância dos dispositivos legais, na forma do inciso IX da Constituição Federal.

13. O perigo da demora, por sua vez, se assentaria no fundado receito de ineficácia da decisão de mérito, decorrente do imediato descredenciamento da empresa representante do SICAF, o que a impediria de participar de licitações e contratar com a Administração Pública Federal pelo período de dois anos.

14. Contudo, ao compulsar os autos, resenti-me de maiores informações a respeito do procedimento impugnado, em especial no que se refere ao efetivo enquadramento dos fatos àqueles previstos no art. 7º da Lei do Pregão.

15. Em vista disso, entendo prudente, antes de me pronunciar pela concessão da medida cautelar proposta, ouvir o Procurador-Geral da República acerca dos fatos em exame, no prazo de cinco dias úteis, consoante dispõe o § 2º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

16. Esclareço que, no presente caso, o prazo ora estabelecido em nada comprometerá futura deliberação desta Corte a respeito do assunto, pois, de acordo com o documento de fl. 69, desde 27/11/2006 a empresa representante tem ciência da decisão adotada pelo Ministério Público Federal.

17. Diante desse quadro, entendo não restar demonstrada a urgência da necessidade de cautela que justifique, ao menos aparentemente, a suspensão *inaudita altera pars* do ato em questão.

18. Feitas essas considerações, determino a oitiva do Procurador-Geral da República a respeito dos seguintes fatos, que podem configurar indícios de ilegalidade, sem prejuízo de outros alegados pela empresa representante em sua peça inicial, a qual deverá ser encaminhada ao ilustre Chefe do *Parquet* Federal:

a) possível violação ao disposto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 quando da imputação da penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União à empresa Conservadora Formiguense Ltda., uma vez que a Representante alega não ter sido convocada pela Administração Pública para a assinatura do contrato, consoante preconiza o referido dispositivo legal;

b) ausência, no edital do Pregão nº 9/2005, de critérios objetivos para análise de preços inexeqüíveis e para aplicação de sanções, o que viola o estabelecido no art. 4º, inciso II, c/c art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002.

19. Determino, ainda, à 3ª Secex que, de posse das informações prestadas, proceda à nova instrução do feito, com a urgência que o caso requer.

Encaminhem-se os autos à 3ª Secex para adoção das providências pertinentes.

Gabinete do Presidente, em 23 de janeiro de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

Do Ministro Augusto Nardes

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico ao Plenário desta Corte que, no dia 14/12/2006, concedi medida cautelar, com fundamento no art. 276, **caput**, do Regimento Interno do TCU, nos autos do TC-027.855/2006-0, relativo a representação formulada pela empresa Crystal Clear Controle da Poluição do Ar de Interiores Ltda. apontando supostas irregularidades no **Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006**, conduzido no âmbito da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero, objetivando a contratação de

serviços de limpeza e adequação dos sistemas de ventilação e ar condicionado e de sanitização do ambiente público e coletivo dos aeroportos da Superintendência Regional do Centro-Oeste, com determinação para suspensão do andamento daquele certame, até que este Tribunal delibere em definitivo sobre a matéria.

A aludida medida foi adotada tendo em vista a constatação, pela 3ª Secretaria de Controle Externo, de ocorrências que caracterizam infringência (i) aos artigos 23, § 1º e 30 da Lei nº 8.666/1993; (ii) à Portaria Anvisa nº 15/1988; (iii) à Decisão nº 576/2001 e aos Acórdãos nºs 394/2002 e 1.898/2006, todos do Plenário desta Corte, além de ausência de justificativa técnica para execução de serviços demandados pelo certame.

Nesse cenário, entendi pertinente determinar a aludida suspensão cautelar por estarem presentes os pressupostos para tal concessão, quais sejam, o **fumus boni juris**, caracterizado pela constatação de vícios que atentam contra princípios constitucionais e legais que norteiam as licitações públicas, e o **periculum in mora**, consubstanciado pela iminência da adjudicação do procedimento licitatório e da celebração do contrato correspondente, o que resultaria, certamente, em grave lesão ao Erário, haja vista a diferença (em torno de R\$ 3,4 milhões) entre os valores ofertados pela licitante declarada vencedora do certame e pela empresa representante, que apresentou a melhor proposta mas que foi desclassificada em razão do descumprimento de uma das exigências ora impugnadas, e em ineficácia da decisão de mérito.

Oportuno consignar que não houve, para a concessão da medida, qualquer consideração de mérito sobre as questões processuais em exame, inclusive quanto aos fundamentos em que me louvei para exarar a cautelar, os quais somente serão apreciados por ocasião da manifestação final desta Corte, sendo de esperar que a suspensão da continuidade do procedimento licitatório em tela impeça a imposição de prejuízos ao Erário.

Essas são, enfim, as razões que fundamentam a medida cautelar adotada no Despacho que ora submeto à apreciação do Plenário, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

TC-027.855/2006-0.

Natureza: Representação.

Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero.

Interessado: Crystal Clear Controle da Poluição do Ar de Interiores Ltda.

DESPACHO

Trata-se de representação formulada junto a este Tribunal, em 4/12/2006, pela empresa Crystal Clear Controle da Poluição do Ar de Interiores Ltda. (fls. 1/25), com base no art. 113 da Lei nº 8.666/1993 e nos arts. 237 e 276 do Regimento Interno deste Tribunal, apontando supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006, conduzido no âmbito da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero, objetivando a contratação de serviços de limpeza e adequação dos sistemas de ventilação e ar condicionado e de sanitização do ambiente público e coletivo dos aeroportos da Superintendência Regional do Centro-Oeste.

2. Em síntese, apontou a empresa representante as seguintes irregularidades:

a) exigência habilitatória, nos itens 5.2.2.3 e 5.3.2.7 do Termo de Referência do edital, de apresentação de laudo técnico atestando a eficácia letal de produtos químicos saneantes contra os microorganismos previstos no edital, não bastando o registro desses produtos no Ministério da Saúde, caracterizando infringência ao disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/1993;

b) exigência injustificada de eficácia letal do produto químico saneante para cada uma das seis espécies de microorganismo relacionadas nos itens 5.2.2.3 e 5.3.2.7 do Termo de Referência, em

desacordo com o disposto na Portaria Anvisa nº 15/1988, além de que duas dessas espécies não estão relacionadas na referida Portaria;

c) ausência de justificativa técnica para a fixação de previsão semestral de periodicidade de sanitização no que toca ao produto químico saneante previsto no item 5.2.2.3 do Termo de Referência;

d) estabelecimento de uso contínuo de produtos químicos na sanitização dos dutos de ar condicionado, em desacordo com as normas de qualidade de ar de interiores;

e) divergência entre os valores consignados nas planilhas de preços relativas ao Aeroporto de Brasília;

f) exigência injustificada, contida nos itens 8.4.c.1, 8.4.c.4, 8.4.c.5, 8.4.d.1, 8.4.d.4 e 8.4.d.5 do edital licitatório, de comprovação de capacidade técnica em um único atestado, em desacordo com a Decisão nº 576/2001 e com os Acórdãos nºs 394/2002 e 1.898/2006, todos do Plenário;

g) obrigatoriedade de realização de nova vistoria técnica nos locais de execução dos serviços, não obstante a adoção dessa medida três meses antes, por força de exigência nesse mesmo sentido formulada no âmbito de certame licitatório conduzido anteriormente com o mesmo objeto (Convite nº 002/SRBR/SBJP/2006, revogado em 19/9/2006);

h) redução, no âmbito do Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006, em relação ao certame que o antecedeu e que fôra revogado (Pregão Eletrônico nº 032/SRBR/2006), dos quantitativos previstos para determinados itens licitados sem o correspondente decréscimo do valor orçado;

i) previsão em duplicidade dos serviços de limpeza mecânica, além da redução do valor desses serviços em relação ao cotado no pregão revogado;

j) previsão de aquisição de material por parte da empresa contratada, no que toca aos serviços de adequação do sistema de filtragem, implicando prejuízos para a Infraero; e

l) não-parcelamento do objeto licitado por lotes, representando cada lote um dos aeroportos abrangidos pelo procedimento licitatório, bem como por itens, representando cada item os serviços de sanitização de utensílios, paredes e móveis e os de adequação dos sistemas de ar condicionado, contrariando o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

3. Ao final, ante a iminência da realização do Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006, prevista para aquela data, pleiteiou a empresa representante, entre outras medidas, a concessão de medida cautelar, sem a oitiva da parte, visando à suspensão do processo licitatório em tela até a decisão de mérito deste Tribunal.

4. Estando os autos em fase de análise no âmbito da 3ª Secretaria de Controle Externo, sobreveio novo expediente encaminhado pela empresa representante (fls. 181/185), mediante o qual noticia a sua desclassificação no aludido Pregão, consoante a ata da sessão pública de abertura das propostas e julgamento do certame (fls. 186/190), realizada na data prevista, bem como das empresas Conter Construção e Terraplenagem Ltda., Cetest Minas Engenharia e Serviços S.A. e Conforto Ambiental Teconologia em Despoluição Ambiental Ltda., em vista do descumprimento do item 5.2.2.3 do Termo de Referência do edital, ante a não-comprovação da eficácia leal dos produtos químicos cotados contra o microorganismo **Tetranychus urticae**.

5. Segundo a empresa representante, a exigência habilitatória contida no referido item editalício, além de injustificada, conduziu à inabilitação das quatro melhores propostas de preços apresentadas no certame, redundando na classificação de proposta com valor global superior ao cotado por ela, que ofertou o menor valor, em cerca de 49,4% (R\$ 3.408.234,27).

6. Assim, reitera a empresa representante o pedido de suspensão cautelar do certame realizado anteriormente e, no mérito, requer a declaração da ilegalidade da exigência de apresentação de laudo comprovando a eficácia letal contra a espécie de microorganismo **Tetranychus urticae**, ante a inobservância à legislação sanitária, a anulação da decisão de sua inabilitação, com determinação para sua habilitação, e, por fim, a declaração de sua condição de vencedora do certame, por ter apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração.

7. A 3ª Secex, após examinar as questões postas nos autos pela empresa representante, conclui pela configuração das irregularidades consignadas nos itens “a”, “b”, “c”, “f” e “l”.

8. Em função disso, propõe a adoção da cautelar suscitada pela empresa representante, a oitiva do pregoeiro e a realização de diligência junto à Infraero com vistas à obtenção dos documentos referentes à fase externa do certame em tela.

9. Quanto à admissibilidade dos expedientes encaminhados a este Tribunal, observo que preenchem os requisitos previstos no art. 235 do Regimento Interno/TCU, podendo, nos termos do art. 237, inciso VII, do mesmo Regimento Interno, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, serem conhecidos como representação.

10. No mérito, entendo que assiste razão à Unidade Técnica.

11. De fato, constato, em juízo de cognição sumária, que os resultados dos exames empreendidos pela 3ª Secex, consignados na instrução de fls. 191/201, cujos argumentos incorporo a estas razões de decidir, demonstram que o certame em tela apresenta vícios que atentam contra princípios constitucionais e legais que norteiam as licitações públicas, configurando, assim, o **fumus boni iuris**.

12. Outrossim, ante a iminência da adjudicação do procedimento licitatório e a celebração do contrato correspondente, o que resultará, certamente, em grave lesão ao Erário, haja vista a diferença (em torno de R\$ 3,4 milhões) entre os valores ofertados pela licitante declarada vencedora do certame e pela empresa representante, que apresentou a melhor proposta mas que foi desclassificada em razão do descumprimento de uma das exigências ora impugnadas, e em ineficácia da decisão de mérito, vislumbro caracterizado o **periculum in mora**, segundo pressuposto para que seja adotada a medida cautelar suscitada nos autos.

Sendo assim, considerando a configuração, neste exame, de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário e de risco de ineficácia da decisão de mérito, manifesto-me, na essência, de acordo com o encaminhamento proposto pela 3ª Secex e, destarte, decido:

a) conhecer da presente documentação como Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993;

com fulcro no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero que suspenda, cautelarmente, os procedimentos relativos ao Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006, até que o Tribunal se manifeste sobre o mérito do processo;

c) com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar a oitiva do Sr. José Carlos Pereira, Presidente da Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência deste despacho, pronuncie-se acerca dos pontos abaixo consignados, relacionados ao Pregão Presencial nº 72/DAAG/SEDE/2006, que fundamentaram a adoção da medida cautelar consignada no item anterior:

c.1) exigência habilitatória, nos itens 5.2.2.3 e 5.3.2.7 do Termo de Referência do edital, de apresentação de laudo técnico atestando a eficácia letal de produtos químicos saneantes, registrados no Ministério da Saúde, contra os microorganismos previstos no edital, caracterizando infringência ao disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/1993;

c.2) exigência injustificada de eficácia letal do produto químico saneante para as seis espécies de microorganismo relacionadas nos itens 5.2.2.3 e 5.3.2.7 do Termo de Referência, em desacordo com o disposto na Portaria Anvisa nº 15/1988, além de que que duas dessas espécies não estão relacionadas na referida Portaria;

c.3) ausência de justificativa técnica para a fixação de previsão semestral de periodicidade de sanitização no que toca ao produto químico saneante previsto no item 5.2.2.3 do Termo de Referência;

c.4) exigência injustificável, contida nos itens c.1, c.4, c.5, d.1, d.4 e d.5 do edital licitatório, de comprovação de capacidade técnica em um único atestado, em desacordo com a Decisão nº 576/2001 e com os Acórdãos nºs 394/2002 e 1.898/2006, todos do Plenário;

c.5) não-parcelamento do objeto licitado por lotes, representando cada lote um dos aeroportos abrangidos pelo procedimento licitatório, bem como por itens, representando cada item os serviços de sanitização de utensílios, paredes e móveis e os de adequação dos sistemas de ar condicionado, contrariando o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993,

d) determinar à Unidade Técnica que promova a comunicação da oitiva de que trata o item anterior na forma prevista no art. 179, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, por meio de servidor designado, fazendo-a acompanhar-se de cópia da instrução de fls. 191/201 e deste despacho, e

providencie, tão logo realizada a oitiva, a instrução do processo, com a urgência que o caso requer, pronunciando-se acerca da manutenção da medida cautelar ora concedida e também quanto ao mérito do presente feito, ficando autorizada, desde logo, à realização de diligências e inspeções que entender necessárias ao saneamento dos autos;

e) dar ciência deste despacho à empresa representante.

Restituam-se os autos à 3ª Secex, para a adoção das providências cabíveis.

Gabinete, em de dezembro de 2006.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ANEXO III DA ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 8 a 11 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 2/2007
Gabinete do Auditor MARCOS BEMQUERER COSTA

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

Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa

CONSULTA

ACÓRDÃO Nº 8/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n.º 155/2002, c/c o enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n. 1.813/2006 – TCU – Plenário, constante da Relação n. 142/2006, prolatado na Sessão de 4/10/2006, Ata n. 40/2006, onde se lê: “...Core/ES...”, leia-se: “...CORE/RS...”, mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Conselho de Profissões

1. TC-015.402/2006-2

Classe de Assunto: III

Interessado: Sindicato dos Servidores dos Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional – SINSERCON/RS

Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais no Rio Grande do Sul – CORE/RS.

MONITORAMENTO

ACÓRDÃO Nº 9/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c o art. 34 da Resolução TCU n. 191/2006, em determinar o apensamento dos presentes autos ao TC-028.243/2006-1 (Representação), de acordo com o parecer da Secex/GO:

Prefeituras Municipais do Estado de Goiás

1. TC-019.236/2003-3 (com 3 volumes).

Classe de Assunto: III

Responsável: Adenésio Nunes, CPF n. 070.691.031-15, ex-Prefeito do Município de Aruanã/GO.

Interessado: Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás – TCM/GO.

COBRANÇA EXECUTIVA

ACÓRDÃO Nº 10/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 93 da Lei n.º 8.443/1992, em arquivar o presente processo de cobrança executiva, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada a quitação, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao responsável, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

Prefeituras Municipais do Estado do Maranhão

1. TC 010.255/2005-4

Classe de Assunto: II

Responsável: Adelci Coelho dos Santos, CPF n. 101.037.753-15.

Entidade: Município de Fortaleza de Nogueiras/MA.

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 11/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 24/1/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso VI, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n.º 155/2002, em conhecer da presente representação, para considerá-la improcedente, promovendo-se, em seguida, o seu arquivamento, sem prejuízo de que seja dada ciência desta deliberação ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE, de acordo com o parecer da Secex/CE:

Justiça do Trabalho

1. TC-000.189/2007-0

Classe de Assunto: VII

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região – TRT/CE.

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará – Secex/CE.

Ata nº 3/2007 – Plenário

Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 3, DE 24 DE JANEIRO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos aprovados de nºs 12 a 20 e 24 a 27, acompanhados de pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-013.610/2003-1 - c/ 03 volumes e 01 anexo
Apenso: TC 014.191/2002-9 - c/ 01 volume
Natureza: Pedido de Reexame
Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
Recorrente: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região.
Advogado: não há.

Sumário: Pedido de Reexame contra o item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-Plenário, que determinou aos órgãos do Poder Judiciário federal que, caso ainda não tenham assim procedido, se abstivessem de efetuar pagamentos, em folha normal ou a título de atrasados, consignados na rubrica auxílio-alimentação. Conhecimento. Provimento no sentido de excepcionar da determinação o TRT-16ª Região, tendo em conta que o pagamento feito por este órgão tem respaldo em decisão judicial transitada em julgado.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região contra a determinação contida no item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-TCU-Plenário para que todos os órgãos do Poder Judiciário federal, caso ainda não tenham assim procedido, abstenham-se de efetuar pagamentos, em folha normal ou a título de atrasados, consignados na rubrica auxílio-alimentação.

2. O Analista da Serur assim examinou os argumentos do Recorrente:

“(…)

8. O recorrente alega, inicialmente, que o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região vem concedendo auxílio-alimentação a seus juízes desde novembro de 1996 por força de decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 147/96, que foi julgado procedente. Analisando o recurso interposto contra tal deliberação, o Tribunal Superior do Trabalho negou-lhe provimento e manteve integralmente a decisão recorrida. Diante da não interposição de outros recursos, a ação transitou em julgado em 23/4/2002.

8.1 Segundo ele, a deliberação prolatada por meio do Acórdão nº 271/2005 – TCU – Plenário possui natureza exclusivamente administrativa e não pode contrapor-se a uma decisão judicial transitada em julgado.

8.2 Aduz que o instituto da ‘coisa julgada’ encontra-se elevado à categoria de direito-garantia fundamental pela Constituição Federal ao dispor, em seu inciso XXXVI do art. 5º, que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

8.3 A seguir, mencionando lições doutrinárias, argumenta que os direitos fundamentais qualificam-se como obrigações indeclináveis do Estado, os quais vinculam os poderes constituídos, incluindo esta Corte de Contas. Por isso, não poderia o Poder Judiciário nem este Tribunal desobedecer ou deixar de dar cumprimento a decisão judicial.

8.4 Mencionando que este Tribunal tem-se alinhado ao entendimento exposto na doutrina, observa que a Enunciado nº 16 de sua Súmula de Jurisprudência Predominante, incidentalmente, proclama o respeito a decisão judicial transitada em julgado.

8.5 Diante disso, conclui que o não pagamento do auxílio-alimentação ou a devolução dos valores já pagos violaria o direito-garantia constitucional de proteção à coisa julgada.

9. A seguir, menciona que nos autos do Processo TC 015.091/1999-6, que originou a Decisão TCU nº 169/2001 – Plenário, embora tenha ficado claro que a jurisprudência desta Corte de Contas ser contrária à concessão de auxílio-alimentação a magistrados, manifesta-se o entendimento de que o pagamento do benefício pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região encontra-se protegido por decisão judicial transitada em julgado e, portanto, não poderia esta Corte de Contas a ela se opor.

9.1 Em complementação, sustenta que a matéria se encontra pacificada nesta Corte de Contas, pois teria excepcionado o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, que concedia esse benefício por força de decisão judicial transitada em julgado.

ANÁLISE

10. A questão central do presente recurso refere-se ao questionamento a respeito da necessária obediência desta Corte de Contas a decisões judiciais transitadas em julgado, quando o mérito da matéria em disputa encontra-se na competência tanto do Poder Judiciário quanto na do exercício constitucional da atividade de controle externo.

11. Esse assunto já foi objeto de acalorada e profunda discussão no âmbito deste Tribunal, como, por exemplo, nos autos dos Processos nºs TC 800.100/1997-2 e TC 008.358/2001-1, nos quais se apresentaram fortes argumentos para defesa tanto de posição favorável quanto contrária a tese.

12. Considerando desnecessário repisar os argumentos já expostos, inclinamo-nos no sentido de que não é obrigatório que este Tribunal submeta-se automaticamente a deliberações judiciais transitadas em julgado, pois, antes de tudo, assim como o Poder Judiciário, possui competência constitucional para apreciar a matéria.

13. Diante de uma antinomia de deliberações, poderão os atingidos, aí sim, buscar revisão no âmbito do Poder Judiciário, a teor do item XXXV do art. 5º da Constituição Federal.

14. No caso em questão, o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, por meio do Ato Regulamentar G.P. nº 5, de 5/6/1996, suprimiu o benefício do auxílio alimentação no tocante aos magistrados.

14.1 Contra esse ato, a Associação dos Magistrados Trabalhistas da 16ª Região – AMATRA XVI ajuizou o Mandado de Segurança nº 147/96. A segurança foi concedida, o que ensejou Recurso no Ministério Público do Trabalho ao Tribunal Superior do Trabalho, onde foi autuado com o nº ROMS 370.932/1997-0 (fls. 26/30 – Anexo I).

14.2 Verifica-se que o ponto central utilizado pelo Relator foi a necessidade de observação do princípio da isonomia, uma vez que o auxílio-alimentação vinha sendo concedido a magistrados de outras jurisdições.

14.3 Além disso, sustentou a tese de que seria possível a aplicação subsidiária da Lei nº 8.112/90 à classe dos magistrados.

14.4 Diante desses argumentos, negou-se provimento ao recurso e a ação transitou em julgado em 23/4/2002 (fls. 31/33 – Anexo I).

15. Verifica-se, em defesa à tese exposta, de que se aplica ao caso em questão o Enunciado nº 123 da Súmula de Jurisprudência Predominante desta Corte de Contas, que dispõe:

‘A decisão proferida em mandado de segurança, impetrado contra autoridade administrativa estranha ao Tribunal de Contas da União, a este não obriga, mormente se não favorecida a mencionada autoridade pela prerrogativa de foro, conferida no art. 119, I, alínea "i" da Constituição.’

16. Se prevalecesse a orientação de que deve este Tribunal se submeter automaticamente a decisão judicial transitada em julgado, prevaleceria tese, quanto ao mérito da concessão de auxílio-alimentação a magistrados, demasiadamente fraca, pois respaldada essencialmente no princípio da isonomia, em oposição a disposições legais claras (A Lei Orgânica da Magistratura Nacional), que negam esse benefício aos juízes.

17. Por fim, conforme já exposto, a concessão desse benefício aos magistrados não vem recebendo acolhida pela jurisprudência desta Corte.

CONCLUSÃO

18. Ante o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:

a) conheça do presente Pedido de Reexame, nos termos do art. 33 e 48, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) mantenha os exatos termos do Acórdão recorrido;

c) dê ciência ao recorrente e aos órgãos da deliberação que vier a ser tomada.

3. O Diretor da 2ª Diretoria Técnica da Serur, conquanto de acordo com o mérito da instrução do Analista, diverge quanto aos fundamentos para o não provimento do presente recurso, nos seguintes termos:

“A existência da coisa julgada em sede de mandado de segurança depende de a sentença afirmar a existência do direito líquido e certo cuja proteção é reclamada na inicial. No caso em tela, o juiz, ao conceder a segurança, expressamente reconheceu o direito dos magistrados impetrantes ‘à percepção do auxílio alimentação’ e determinou fosse ‘cassado o ato da autoridade coatora que tolheu o direito à percepção do referido auxílio’. É, portanto, inegável a eficácia declaratória da sentença, com o correspondente trânsito em julgado, em que pesem às inúmeras objeções que podem ser oferecidas tanto à decisão de primeira quanto de segunda instância (ver extrato de inteiro teor do acórdão exarado no ROMS 370932, anexo).

2. Nesse ponto, pode assistir razão ao recorrente, já que a decisão judicial representaria, em relação aos 34 associados da AMATRA XVI por elas substituídos na relação processual judicial, impedimento à determinação desta Corte. Não obstante, a determinação não deve ser alterada. É que foi expedida em termos genéricos, não tratando de qualquer caso particular. Assim, ainda que se possa reconhecer o impedimento em relação a alguns magistrados, haverá outros, ou poderá haver, para os quais a determinação é perfeitamente válida e aplicável. Não é o caso, pois, de prover o recurso, mas tão somente de considerar a decisão judicial no caso de eventual questionamento acerca do cumprimento de determinação do TCU, o que não é ainda objeto deste processo.

3. Há, por outro lado, notícia de que o TCU determinou ao TRT – 16ª Região que adotasse providências no sentido de que fosse intentada ação rescisória contra a decisão acima aludida (Decisão 169/2001 – Plenário). O órgão informa apenas que oficiou a quem entende competente, sem esclarecer se foi ou não promovida a ação. Resta, pois, a possibilidade de êxito da ação, o que, todavia, não interfere no mérito do presente recurso já que deverá também ser levada em conta apenas por ocasião em que o TCU estiver indagando sobre o cumprimento da determinação ora recorrida.”

4. O Ministério Público junto a esta Corte, por sua vez, em parecer da lavra do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, propôs o provimento parcial do presente recurso, assim se pronunciando:

“Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região em face do Acórdão nº 271/2005 – Plenário, mediante o qual este Tribunal determinou a todos os órgãos do Poder Judiciário federal e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal – TJDF a cessação do pagamento de auxílio-alimentação a seus magistrados, mesmo que a título de atrasados.

A questão de fundo, concessão de auxílio-alimentação a magistrados com base na Lei nº 8.112/90, já foi objeto de exame deste Tribunal em inúmeras oportunidades. O entendimento do TCU é firme quanto à ilegalidade da concessão, tendo em vista que o art. 65 da Loman veda a ampliação de vantagens além das expressamente dispostas naquela lei.

Outrossim, repete-se aqui, tal como em processos precedentes (cf. Decisão nº 186/01 – Plenário – in TC-001.229/2000-4; e Decisão nº 169/01 – Plenário – in TC-015.091/1999-6), alegação dos recorrentes em favor da concessão da vantagem, fundada em decisão adotada pela Justiça do Trabalho, por meio de Mandado de Segurança, confirmada em Recurso Ordinário pelo TST (ROMS 370.932/97), de acordo com a qual ‘O art. 65 da Lei Orgânica da Magistratura não esgota as vantagens devidas à magistratura’ e, por isso, é perfeitamente legal a concessão de auxílio-alimentação aos magistrados.

Ante tais argumentos, pede o recorrente, em essência, a reforma do acórdão ora recorrido, de forma a manter a concessão de referida vantagem.

A Unidade Técnica tem opinião unívoca pelo desprovimento do presente pedido de reexame, pelas razões expostas às fls. 34/39.

De fato, não é primeira vez que este Tribunal enfrenta questão relacionada à concessão ilegal de auxílio-alimentação aos magistrados da Justiça do Trabalho, em relação à qual se defronta ainda com decisão judicial contrária à determinação desta Corte de Contas de cancelar a percepção de tal vantagem.

No supracitado TC-001.229/2000-4, apreciou-se Representação de autoria da Procuradoria Regional do Trabalho da 13ª Região, acerca da mesma vantagem, concedida ilegalmente aos magistrados do TRT da 13ª Região. O TCU, reconhecendo a procedência da representação, determinou àquela unidade regional da justiça do trabalho que adotasse as providências necessárias à anulação do ato concessivo de dita vantagem, visto que eivado de vício insanável. Naquela mesma oportunidade, a existência do Mandado de Segurança em questão foi tomada apenas como atenuante da conduta do gestor, afastando a hipótese de aplicação de multa.

No TC-015.091/1999-6, também acima citado, tratou-se, igualmente, de Representação da Procuradoria Regional do Trabalho, porém da 16ª Região. Os fatos ali examinados dizem respeito aos mesmos objeto e partes do processo ora em análise. Outrossim, a determinação ali contida afeta diretamente o exame deste processo.

Tal determinação foi no sentido de que o TRT da 16ª Região adotasse as providências necessárias ao ajuizamento de ação rescisória com a finalidade de modificar o mérito da decisão havida e confirmada no Mandado de Segurança em comento. Em sua peça recursal, à fl. 09, o Sr. Desembargador-Presidente do TRT 16ª Região, informa que, a título de providência, aquele Tribunal '(...) oficiou aos órgãos competentes, conforme determinado pelo TCU', sob a alegação de que '(...) a competência para o ajuizamento da ação rescisória é da Advocacia-Geral da União ou até do Ministério Público do Trabalho (...)'. Esta é a única notícia que se tem nos autos sobre o atendimento do comando deste Tribunal de Contas, o que, a despeito de outras considerações, nos faz crer na conveniência de se juntar o TC-015.091/1999-6 ao presente processo, para exame em conjunto.

Nossa compreensão é no sentido de que a coisa julgada invocada pelos recorrentes do TRT-16ª Região, resultante do ROMS 370.932/1997-0, julgado pelo TST, produz efeito tão-somente em relação a seus autores, quais sejam, os membros associados à AMATRA XVI, substituta processual responsável pela impetração do referido Mandado de Segurança. Os demais órgãos judiciais arrolados na decisão ora recorrida continuam sujeitos à determinação que lhes fora dirigida.

Num breve e sintético histórico dos fatos e decisões judiciais havidos até se chegar à obtenção da coisa julgada, o Presidente do TRT 16ª Região concedeu em 1993, mediante o ato administrativo G.P. nº 002/1993, auxílio-alimentação aos magistrados daquele Tribunal do Trabalho. Diante desse fato, o TCU determinou ao presidente daquele TRT a anulação do benefício então concedido, o que foi atendido por meio do ato G.P. 005/1996, resultando na sustação do pagamento. Ato subsequente, os magistrados do TRT 16ª Região, sentindo-se prejudicados, decidiram pela impetração de Mandado de Segurança (MS 147/96), por meio da AMATRA XVI, contra o ato de seu Desembargador-Presidente. A segurança foi então concedida aos impetrantes pelo próprio TRT 16ª Região. Inconformado, o Ministério Público do Trabalho da 16ª Região interpôs Recurso Ordinário no Mandado de Segurança (ROMS 370.932/1997-0), dirigido ao TST, o qual confirmou o mérito em favor da concessão da vantagem em comento, entre outros fundamentos, pela necessidade de se fazer justiça à magistratura trabalhista frente aos demais tribunais do Poder Judiciário federal que vem pagando rotineiramente o auxílio-alimentação a seus magistrados (fl. 28).

Da síntese acima apresentada, observe-se que a autoridade coatora em relação à qual concedeu-se a segurança foi o Presidente do TRT 16ª Região, relativamente ao ato G.P. 005/1996. O mandado de segurança não foi, portanto, dirigido a ato praticado por autoridade ou colegiado do TCU. Dessa forma, a decisão ora recorrida (Acórdão nº 271/2005 - Plenário) não está sujeita a reforma senão em relação aos magistrados associados à AMATRA XVI, únicos beneficiários tutelados pela coisa julgada em referência, devendo ser mantida em todos os seus termos relativamente aos demais tribunais federais ali mencionados.

Enfim, entendemos que a posição deste Tribunal deve ser a de manter sua posição e seu entendimento quanto ao julgamento de mérito havido na decisão ora combatida, deixando de dar

continuidade à determinação ali contida apenas em relação àqueles responsáveis que ora encontram-se protegidos por decisão judicial, no caso os magistrados representados judicialmente pela Associação dos Magistrados Trabalhistas da 16ª Região – AMATRA XVI.

Impende ainda salientar, por oportuno, que, de acordo com recente modificação promovida na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45/2004, a Justiça do Trabalho encontra-se hoje impedida de decidir Mandados de Segurança em assunto estranho à sua competência finalística, a exemplo da matéria administrativa ora tratada, ipsis litteris:

‘Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

(...)

IV os mandados de segurança, habeas corpus e habeas data, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição;’ (grifo nosso)

Tal dispositivo constitucional tem, entre outros efeitos, o de impedir que os tribunais do trabalho julguem mandados de segurança que modifiquem decisões desta Corte de Contas federal em favor de seus próprios magistrados, situação essa, inclusive, que vai de encontro à competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal assentada no artigo 102 da Constituição vigente, que assim dispõe:

‘Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

d) o ‘habeas corpus’, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o ‘habeas data’ contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;’ (grifo nosso)

Pelas razões e fundamentos acima expostos, este Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se:

a) preliminarmente, pela juntada do TC-015.091/1999-6 ao presente processo, para exame em conjunto quanto aos efeitos da determinação ali contida, efetuada por meio da Decisão nº 169/2001 – Plenário, tendente à rescisão da decisão prolatada no Mandado de Segurança em tela; e

b) alternativamente, no mérito, pelo conhecimento do pedido de reexame e por seu provimento parcial, para excetuar da determinação contida no item 9.5. do acórdão ora recorrido (Acórdão nº 271/2005 - Plenário) os magistrados associados da AMATRA XVI.”

É o Relatório.

VOTO

Acompanho o exame de admissibilidade efetuado pela Serur à fl. 22 do anexo 1 e conheço, com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92 c/c o artigo 286 do Regimento Interno/TCU, o pedido de reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região.

2. A concessão de auxílio-alimentação a magistrados é questão já exaustivamente debatida no âmbito desta Corte. Já em 1995, por meio da Decisão n. 634/1995-Plenário, este Tribunal decidiu, em resposta a consulta formulada pelo TRT 12ª Região, pela falta de amparo legal para a referida concessão, haja vista tratar-se de vantagem conferida à categoria dos servidores públicos, abrangida por regime diferenciado, e que não se confunde com aquele dos magistrados (Lei nº 8.112/90 e Lei Complementar nº 35/79). Desde então, diversas outras decisões foram proferidas, sempre no mesmo sentido, criando-se firme jurisprudência sobre essa matéria (v.g. acórdãos n. 267/2000; n. 269/2002; n. 485/2005 e Decisões n. 138/99; 819/99; 1.034/2000, 186/2001, 565/2002 e 864/2002).

3. No presente caso, embora os autos tratem de auditoria realizada no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF/DF, o item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-Plenário determinou a todos os órgãos do Poder Judiciário federal que, caso ainda não tenham assim procedido, se abstivessem de efetuar pagamentos, em folha normal ou a título de atrasados, consignados na rubrica auxílio-alimentação, o que, conforme visto, apenas reafirmou o que já vinha sendo decidido por este Tribunal. Esta determinação motivou o Pedido de Reexame ora apreciado.

4. Observo que a determinação acima é genérica, dirigindo-se a todos os órgãos do Poder Judiciário Federal, devendo-se ter em mente que cada caso deve ser analisado dentro de suas especificidades, mormente aqueles casos já analisados por este Tribunal.

5. No caso vertente, o pagamento de auxílio-alimentação a magistrados ampara-se em sentença judicial transitada em julgado, não sendo assim o caso de simplesmente se determinar a sustação do pagamento do benefício. Tanto é assim que este Tribunal, por meio da Decisão n. 169/2001-Plenário, determinou, não que o órgão deixasse de efetuar o pagamento, como em outros tantos casos, mas sim que adotasse as providências pertinentes no sentido de que fosse intentada, judicialmente, a rescisão da decisão proferida no processo TRT-MS 147/96 (TST-ROMS-370.932/1997.0), por meio da qual o Tribunal Superior do Trabalho negou provimento ao recurso do Ministério Público do Trabalho contra decisão do TRT-16ª Região que concedeu a segurança para que os magistrados continuassem a receber o auxílio-alimentação. Conforme ressaltado pelo Diretor da Serur, o Recorrente não esclarece se foi ou não cumprida a determinação deste Tribunal, informando tão somente que o TRT-16ª Região “*oficiou aos órgãos competentes conforme determinado pelo TCU*”, informando ainda que “*a competência para o ajuizamento da ação Rescisória é da Advocacia Geral da União ou até do Ministério Público do Trabalho*”.

6. Assim, quanto ao mérito do presente recurso, acolho a proposta do Ministério Público no sentido de se excetuar do cumprimento da determinação genérica contida no item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-Plenário os magistrados associados à AMATRA XVI, considerando que a concessão de auxílio-alimentação neste caso é respaldada por decisão judicial transitada em julgado, tendo este Tribunal já analisado a questão específica do TRT-16ª Região nos autos do TC 015.091/1999-6 (Decisão 169/2001-Plenário). Contudo, entendo pertinente consignar que essa exceção só deve prevalecer até a rescisão da decisão proferida no processo TRT-MS 147/96 (TST-ROMS-370.932/1997.0), no qual se ampara o referido pagamento.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 12/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-013.610/2003-1 - c/ 03 volumes e 01 anexo.
Apenso: TC 014.191/2002-9 - c/ 01 volume
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região contra o item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-Plenário.

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

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, com fundamento no artigo 48 da Lei nº 8.443/92 c/c o artigo 286 do RI/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de excetuar os magistrados albergados pela decisão proferida no processo TRT-

MS 147/96 (TST-ROMS-370.932/1997.0) do cumprimento da determinação contida no item 9.5 do Acórdão n. 271/2005-TCU-Plenário;

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que, nas contas anuais da entidade, dê notícias a este Tribunal acerca do andamento da ação judicial objeto do item 9.1, retro; e

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao TRT-16ª Região.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0012-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – PLENÁRIO

TC-017.785/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Interessada: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados

Órgãos: Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SDA/MAPA, Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda – SRF/MF, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda – PGFN/MF e Departamento da Polícia Federal do Ministério da Justiça – DPF/MJ

Sumário: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL PARA FISCALIZAÇÃO EM DIVERSOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. VERIFICAÇÃO DA ATUAÇÃO PARA A INIBIÇÃO DE IMPORTAÇÕES FRAUDULENTAS DE ALHO. CONHECIMENTO. DILIGÊNCIAS. INSPEÇÕES. INFORMAÇÃO À INTERESSADA.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do Congresso Nacional (fl. 1), formulada pelo Presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, nos termos da Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 37/2004 (fls. 2/6), aprovada pela referida Comissão, para que o Tribunal realizasse auditoria para examinar a atuação de diversos órgãos do Poder Executivo na inibição de importações fraudulentas de alho.

2. A proposta teve por base fatos e denúncias apresentados em audiência pública ocorrida no Plenário da Comissão interessada, abaixo relacionados, indicativos da necessidade de realização da fiscalização (fl. 3):

- a atuação da Secretaria de Defesa Agropecuária é deficiente no que concerne à fiscalização da qualidade e fitossanidade das partidas de alho oriundas dos nossos principais concorrentes internacionais;

- muitas empresas importadoras não pagam o direito antidumping nas operações de importação de alho da China, por força de liminares judiciais que as isentam temporariamente desse pagamento;

- uma vez que muitas dessas empresas são apenas organizações de fachada, que se extinguem pouco tempo depois da constituição, a SRF e a PGFN não conseguem, após a cassação das liminares, recuperar os créditos tributários devidos;

- existem indícios de operações de triangulação na importação do alho oriundo da China, por intermédio da Argentina e da Espanha, com o objetivo de fraudar o fisco;

- existem indícios de prática de interposição fraudulenta por boa parte (aproximadamente 30%) das empresas importadoras fiscalizadas;

- os prejuízos diretos ao setor produtivo nacional contabilizam, nos últimos anos, a redução de 40% no número de produtores, a eliminação de 50% dos empregos diretos e a redução de 50% da área plantada;

- além dos prejuízos causados à produção nacional, estima-se que a Secretaria da Receita Federal tenha deixado de arrecadar cerca de U\$ 80 milhões, só em direitos antidumping, nas operações de importação, sem falar na sonegação de impostos federais e estaduais.

3. Nos termos da citada proposta, a fiscalização do Tribunal deveria examinar os procedimentos administrativos adotados pelos respectivos órgãos, de modo a assegurar (fl. 5):

a) na Secretaria de Defesa Agropecuária, a observância das instruções normativas que regulamentam a importação de alho originário do Mercosul e da China quanto aos aspectos de fitossanidade e de qualidade do produto;

b) na Secretaria de Comércio Exterior, a execução da Resolução Camex nº 41, que prorrogou a validade do direito antidumping devido nas operações de importação de alho da China;

c) na Secretaria da Receita Federal, a adoção de medidas efetivas para investigar as denúncias de triangulação de alho chinês por intermédio da Argentina e da Espanha, evitar a sonegação de impostos federais e estaduais e inibir a atuação fraudulenta de algumas empresas importadoras, com pequeno montante de capital integralizado;

d) na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, a atuação efetiva com vistas à derrubar as liminares impetradas contra o recolhimento da tarifa antidumping nas importações de alho da China e recuperar os créditos tributários devidos pelas importadoras;

e) no Departamento de Polícia Federal, o auxílio à Secretaria da Receita Federal no combate ao contrabando e à interposição fraudulenta e também na recuperação dos créditos tributários pertinentes aos impostos em si e aos direitos antidumping na importação de alho da China.

4. A auditoria solicitada envolveria a fiscalização em vários órgãos do Poder Executivo Federal, compreendidos nas clientelas das 2ª, 5ª e 6ª Secretarias de Controle Externo do TCU, motivo pelo qual os autos foram encaminhados à Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis, que promoveu diligências junto aos órgãos envolvidos com vistas à obtenção de informações preliminares que subsidiassem a instrução da matéria, pois os dados até então disponíveis não permitiam que se delineasse um trabalho de fiscalização.

5. À medida que recebia as informações requisitadas, a Adfis as encaminhava às respectivas unidades técnicas do TCU responsáveis pelo órgão demandado em diligência, para que avaliasse se tais informações seriam suficientes para o atendimento à solicitação do Congresso Nacional ou haveria necessidade de realização de fiscalização.

6. A 5ª Secex, no exame das informações e documentos trazidos pela Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA e da Secretaria de Comércio Exterior do MDIC, órgãos de sua clientela, concluiu, nos termos da instrução de fls. 110/115, que não ficou caracterizada atuação deficiente desses órgãos quanto às questões apontadas na Proposta de Fiscalização de Controle nº 37/2004.

7. No que se refere à Resolução Camex nº 41, que fixa o valor do direito antidumping específico a ser aplicado sobre as importações de alho originários da China, restou esclarecido que a cobrança desses valores é de competência da Secretaria da Receita Federal, nos termos do art. 7º, § 1º, e art. 11 da Lei nº 9.019/95, não havendo falar, portanto, na responsabilização da Secretaria de Comércio Exterior do MDIC pelo eventual não-cumprimento do normativo em razão do não-pagamento desses valores.

8. Relativamente às informações trazidas pela Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA, esclareceram que a fiscalização da qualidade e fitossanidade das partidas de alho oriundas da China e do Mercosul seguem normas estabelecidas em acordos firmados pelos países/blocos dos quais o Brasil é parte e que a eventual ocorrência dos problemas apontados na PFC – diminuição da produção nacional e

de geração de emprego para trabalhadores de baixa renda – não seria argumento aceitável para justificar a criação de barreiras fitossanitárias não previstas nesses acordos.

9. A 6ª Secex, em sua instrução de fls. 107/108, entendeu desnecessária a realização de fiscalização no Departamento de Polícia Federal – DPF com vistas a apurar as medidas adotadas no combate ao comércio ilegal de alho, pois constatou que o órgão vem investigando as denúncias de irregularidades que lhe são trazidas sobre o assunto, tendo inclusive adotado procedimentos específicos que resultaram na instauração de inquérito policial. De outra parte, não há registro de solicitação formulada pela Secretaria da Receita Federal ao DPF para auxílio na apuração de fatos relacionados às importações em questão.

10. Quanto às diligências feitas à Secretaria da Receita Federal e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a 2ª Secex anotou, na instrução de fls. 117/125, que, apesar de as respostas apresentadas terem atendido, de maneira geral, às questões formuladas, não foram suficientes para elucidar a questão, razão pela qual aquela unidade técnica propôs a realização de inspeção naqueles órgãos, com a qual concordou a Adfis.

11. Realizada a inspeção na Secretaria da Receita Federal, concluiu-se que, nos limites de suas prioridades e de sua capacidade de trabalho, as medidas adotadas por esse órgão têm sido as possíveis para evitar a sonegação de impostos e inibir a atuação fraudulenta de empresas importadoras de alho. Na instrução de fls. 227/242, são apresentadas algumas das dificuldades enfrentadas pelo órgão na fiscalização das fraudes referenciadas na proposta de fiscalização, com destaque para a inexistência de tecnologia capaz de diferenciar o alho importado da China do produto importado da Argentina e Espanha, fato que inviabiliza a comprovação da ocorrência de triangulação em operações de importação do alho chinês.

12. No que concerne à inspeção na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a 2ª Secex informa que, inicialmente, o órgão não esclareceu os questionamentos do Tribunal acerca da sua atuação para derrubar as liminares impetradas contra o recolhimento da tarifa antidumping nas importações de alho da China e recuperar os créditos tributários devidos pelas importadoras. Nesses questionamentos, foram solicitadas informações sobre o quantitativo e número de processos administrativos de Mandados de Segurança sobre a matéria remetidos pela Receita Federal à PGFN, tempo médio levado pelo órgão para a interposição das ações cabíveis, índice de sucesso nas ações interpostas e montante de créditos recuperados, bem como sobre quais seriam os principais obstáculos encontrados para a recuperação dos valores referentes aos direitos antidumping.

13. Segundo a PGFN, a prestação dessas informações não foi possível devido à inexistência de sistemas específicos que incluam detalhes operacionais relativos a direitos antidumping sobre a importação de alho da China, tornando necessária apuração especial que somente poderia ser feita mediante solicitação ao Serpro, que é o administrador da base de dados da Dívida Ativa da União, com custo financeiro não desprezível.

14. Não obstante, posteriormente, a PGFN trouxe a notícia de recentes decisões do Superior Tribunal de Justiça assentando que as resoluções da Camex, entre elas a Resolução Camex nº 41/2001, somente podem ser objeto de questionamento, por prerrogativa de foro, perante aquele Tribunal, e não mais nos juízos federais singulares, fato que viabiliza uma atuação mais efetiva da PGFN no enfrentamento desse tipo de demanda, que vinha sendo prejudicada em face do grande número de liminares concedidas nos juízos federais singulares, livrando as empresas importadoras do pagamento do direito antidumping.

15. A PGFN trouxe ainda as providências adotadas pelo órgão no sentido de alertar as suas unidades do teor das decisões do STJ, informações que foram consideradas suficientes pela Adfis para o esclarecimento da indagação da Comissão da Câmara dos Deputados.

16. Diante desses elementos, a Adfis propõe o seguinte encaminhamento:

a) que os autos sejam conhecidos como Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 232 do Regimento Interno deste Tribunal;

b) que se informe à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados que, nas análises efetuadas pelas unidades técnicas deste Tribunal, não foram constatadas irregularidades na atuação da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento — SDA/MAPA, Secretaria de Comercio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior — Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do

Ministério da Fazenda — SRF/MF, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda — PGFN/MF e do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça — DPF/MJ no que concerne à importação de alho;

c) que sejam encaminhadas à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados a instrução elaborada pela Adfis, bem como as instruções da 2ª, 5ª e 6ª Secex.

VOTO

De início, anoto que, nos termos do art. 232 do Regimento Interno do Tribunal, deve ser conhecida a presente solicitação da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

2. Quanto ao atendimento da solicitação, concordo com o encaminhamento proposto pela Adfis, em conjunto com outras unidades técnicas do Tribunal. Ressalvo apenas a conveniência, sobretudo em face do número relativamente reduzido de páginas que compõem o presente processo e da possível relevância, aos trabalhos da Comissão interessada, das informações prestadas ao Tribunal, de se remeter a cópia integral dos presentes autos à mencionada Comissão.

Diante do exposto, Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 13/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-017.785/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)
2. Grupo I – Classe de Assunto II: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados
4. Órgãos: Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SDA/MAPA, Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda – SRF/MF, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda – PGFN/MF e Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça – DPF/MJ
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Adfis, 2ª Secex, 5ª Secex e 6ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, representado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, com proposta de fiscalização e controle para averiguar denúncias de irregularidades na importação de alho.

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

- 9.1. conhecer da solicitação, com base no art. 232 do Regimento Interno do Tribunal;
- 9.2. informar à mencionada Comissão da Câmara dos Deputados que, nas análises efetuadas pelas unidades técnicas deste Tribunal, não foram constatadas irregularidades na atuação da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento - SDA/MAPA, Secretaria de Comercio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Industria e Comercio Exterior - Secex/MDIC, Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda - SRF/MF, da Procuradoria-Geral da Fazenda

Nacional do Ministério da Fazenda - PGFN/MF e do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça - DPF/MJ no que concerne à importação de alho;

9.3. encaminhar cópia destes autos à mencionada Comissão da Câmara dos Deputados e ao Conselho Nacional de Justiça para que avalie, caso julgue necessário, a pertinência das sentenças judiciais concessivas das liminares de natureza tributária, investigando a possibilidade da existência de favorecimento indevido das empresas importadoras;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0013-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 024.101/2006-8

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Interessada: Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES FEITA PELA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO, CRIADA PARA APURAR DENÚNCIAS ENVOLVENDO A “OPERAÇÃO SANGUESSUGA”. CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de expediente encaminhado a esta Corte de Contas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – “Ambulâncias”, criada, mediante Requerimento/CN n. 77/2006, para apurar as denúncias relativas à “operação sanguessuga”, realizada pela Polícia Federal a fim de investigar aquisições fraudulentas de insumos estratégicos para a área da Saúde. Por meio desse expediente, a CPMI – “Ambulâncias” requer o envio de “relatório do TCU contendo o resultado das investigações e/ou auditorias do Tribunal, referentes às ações de inclusão digital do Governo Federal, especialmente do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia” (fl. 1).

2. A Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis, em instrução de fls. 3 e 4, traz as seguintes informações sobre o tema:

2.1. o Tribunal realizou Levantamento de Auditoria, em setembro/2006, com o objetivo de identificar áreas de risco no Programa de Inclusão Digital, para subsidiar a Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC (TC n. 020.144/2006-7). Nesse Levantamento, foram identificadas as principais áreas de risco envolvendo a execução do Programa, o que conduziu à realização da FOC;

2.2. estão em andamento vinte auditorias no âmbito da FOC mencionada, em dez unidades da Federação, algumas já concluídas. Será feito um relatório de consolidação, a cargo da 6ª Secretaria de Controle Externo – 6ª Secex, o qual poderá, oportunamente, ser encaminhado à requerente. Esses trabalhos ainda estão em curso;

2.3. há auditoria operacional, já apreciada pelo Tribunal (TC n. 012.374/2000-3, Decisão n. 389/2001 – Plenário), no Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo, no qual foram

abordados aspectos relativos à quantidade, critérios de distribuição e nível de utilização dos equipamentos de informática adquiridos para as escolas públicas de ensino fundamental e médio. A disseminação do acesso a recursos de informática e **internet** nas escolas guarda correlação com os objetivos do Programa de Inclusão Digital, tornando, segundo a unidade instrutiva, relevante encaminhar os respectivos resultados à requerente.

3. Por fim, a Adfis e Segecex formulam proposta de encaminhamento que contempla as medidas abaixo relacionadas (fls. 3 e 5):

3.1. conhecer do presente feito como Solicitação do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 231 e 232, inciso III, c/c art. 1º, inciso III, do RI/TCU;

3.2. informar ao Exmo. Sr. Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – “Ambulâncias”, criada pelo Requerimento/CN n. 77/2006, Sr. Deputado Antonio Carlos Biscaia, sobre a existência de vinte auditorias em andamento, integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada, voltadas para o Programa de Inclusão Digital, com previsão de produção de relatório consolidado acerca dos respectivos resultados, bem como acerca da auditoria operacional feita no Programa Nacional de Informática na Educação, cujo objeto guarda correlação com os objetivos do Programa de Inclusão Digital;

3.3. encaminhar ao Presidente da CPMI requerente cópia da Instrução da Adfis, do Relatório de Auditoria que subsidiou a FOC voltada para o Programa de Inclusão Digital (TC 020.144/2006-7), do Relatório da auditoria operacional realizada no Programa Nacional de Informática na Educação (TC 012.374/2000-3), bem assim como da Decisão n. 389/2001 – TCU – Plenário, acompanhada de cópia dos respectivos Relatório e Voto e do correspondente Relatório de Avaliação de Impacto.

É o Relatório.

VOTO

O expediente oriundo da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI – “Ambulâncias”, que trata de requerer a esta Corte de Contas informações atinentes aos resultados de investigações e auditorias referentes às ações de inclusão digital do Governo Federal, especialmente do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia, pode ser conhecido, como Solicitação do Congresso Nacional, com fulcro nos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno/TCU.

2. O parecer da Secretaria Adjunta de Fiscalização, cuja proposta acolho, aponta os trabalhos de fiscalização que estão sendo realizados no âmbito deste Tribunal acerca das ações de inclusão digital do Governo Federal. Conforme visto, as vinte auditorias integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada, relativa ao Programa de Inclusão Digital, resultarão Relatório Consolidado, cuja cópia, após a respectiva apreciação por este Colegiado, poderá ser encaminhada à CPMI – “Ambulâncias”.

3. Com relação à auditoria operacional feita no Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo, apesar de não se referir especificamente ao Ministério da Ciência e Tecnologia, tem estreita ligação com os objetivos do Programa Nacional de Inclusão Digital, razão por que entendo, tal como a Adfis, oportuno enviar-lhe cópia da Decisão n. 389/2001 – TCU – Plenário, acompanhada de cópia do Relatório e Voto que a fundamentam e do correspondente Relatório de Avaliação de Impacto.

4. Por fim, acrescento às sugestões da unidade instrutiva determinação à 6ª Secex para que faça incluir no encaminhamento do Relatório Consolidado da FOC atinente ao Programa de Inclusão Digital proposta de remessa da respectiva cópia desse Relatório Consolidado à CPMI – “Ambulâncias”.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 14/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC 024.101/2006-8.
2. Grupo: I, Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão Parlamentar Mista de Inquérito.
4. Entidade: Congresso Nacional.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia expediente remetido a esta Corte pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI – “Ambulâncias”, criada mediante Requerimento n. 77/2006, em que requer o envio de “relatório do TCU contendo o resultado das investigações e/ou auditorias do Tribunal, referentes às ações de inclusão digital do Governo Federal, especialmente do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia”.

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

9.1. conhecer da presente solicitação, com fulcro nos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar ao Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPMI – “Ambulâncias”, criada pelo Requerimento/CN n. 77/2006, que:

9.2.1. estão em andamento 20 auditorias integrantes de Fiscalização de Orientação Centralizada, voltadas para o Programa de Inclusão Digital do Governo Federal, em que os resultados originarão, oportunamente, Relatório Consolidado, cuja cópia ser-lhe-á remetida assim que o Tribunal apreciar o referido Relatório;

9.2.2. há auditoria operacional feita no Programa Nacional de Informática na Educação, de objeto correlacionado com os objetivos do Programa de Inclusão Digital;

9.3. encaminhar ao Presidente da CPMI – “Ambulâncias” cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam; do Relatório de Levantamento de Auditoria que subsidiou a Fiscalização de Orientação Centralizada voltada para o Programa de Inclusão Digital (inserto no TC n. 020.144/2006-7); do Relatório de auditoria operacional realizada no Programa Nacional de Informática na Educação (TC 012.374/2000-3), bem como da Decisão n. 389/2001 – TCU – Plenário, seguida dos respectivos Relatório e Voto que a fundamentam e do correspondente Relatório de Avaliação de Impacto;

9.4. determinar à 6ª Secex que faça constar do encaminhamento a ser formulado no Relatório Consolidado resultante das vinte auditorias integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada, referente ao Programa de Inclusão Digital, proposta de remessa de cópia do mencionado Relatório Consolidado à CPMI – “Ambulâncias”, criada pelo Requerimento/CN n. 77/2006, para apurar as denúncias envolvendo a “operação sanguessuga”;

9.5. dar ciência do presente Acórdão, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentam, ao Senador José Jorge, ante o teor do TC-019.199/2006-2;

9.6. arquivar os presentes autos, bem como o TC-020.144/2006-7.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0014-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE IV - PLENÁRIO

TC-005.615/2006-8 (com 1 volume)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)

Responsáveis: espólio de Verônica Otília Vieira de Souza (CPF: 030.007.598-75), ex-servidora, e Mari Santana Carneiro (CPF: 703.896.168-34), beneficiada

Sumário:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. CRIAÇÃO DE BENEFÍCIO DE PENSÃO FICTÍCIO, PARA PROVEITO PESSOAL. FRAUDE COMPROVADA. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO.

Julgam-se irregulares, com condenação ao pagamento de débito e multa, as contas daqueles que perpetram fraude em prejuízo do erário, inabilitando os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada na Administração Pública Federal.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra Verônica Otília Vieira de Souza, ex-servidora da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP), já falecida, e Mari Santana Carneiro, terceira beneficiada, para apuração do cometimento de fraude consistente no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo do erário.

2. Conforme o grupo de trabalho constituído para apuração das diversas irregularidades cometidas por ex-servidores no âmbito da GRAMF/SP (fls. 148/152) e de acordo com as investigações conduzidas pela Polícia Federal (fls. 209/211) o caso aqui examinado resume-se no seguinte:

a) a Sra. Verônica Otília Vieira de Souza incluiu Mari Santana Carneiro, sua conhecida, como beneficiária de pensão no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), ficando acertado entre as duas a divisão do montante ilegalmente percebido;

b) a Sra. Mari Santana Carneiro, mesmo sem fazer direito ao benefício, emprestou seus dados pessoais e sua conta bancária para a inclusão indevida no sistema informatizado;

c) perante a Polícia Federal, a Sra. Mari Santana Carneiro confessou a participação na fraude, bem como a divisão do produto do ilícito com a Sra. Verônica Otília Vieira de Souza até o falecimento desta, quando passou a usufruir integralmente dos valores depositados.

3. O Controle Interno certificou a irregularidade das presentes contas, com imputação de débito às duas responsáveis. (fls. 258/264)

4. Na Secex/SP, o inventariante do espólio da Sra. Verônica Otília Vieira de Souza e a Sra. Mari Santana Carneiro foram citados, mas não produziram defesa nem recolheram o débito no prazo concedido. (fls. 280/288)

5. Assim, a Unidade Técnica propôs que, estabelecida a revelia, as responsáveis tenham as suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, na forma dos arts. 16, inciso III, alínea “d”; 19, **caput**; e 57 da Lei nº 8.443/92. (fls. 289/290)

6. Em seu parecer, o Ministério Público junto ao TCU, representado nos presentes autos pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a Secex/SP. (fl. 291)

É o relatório.

VOTO

Está configurada a revelia dos responsáveis, uma vez que os respectivos ofícios citatórios foram de fato entregues nos endereços indicados nas bases de dados oficiais, com atendimento do art. 179, inciso II, do Regimento Interno.

2. Desse modo, restam incontroversos os apontamentos que sustentam sua condenação. Além disso, a responsável sobrevivente confessou em detalhes a perpetração do ilícito em depoimento à Polícia Federal. No Sistema Siape, também consta o CPF da servidora falecida como cadastradora da pensão fraudulenta (fl. 227). Nesse contexto, entendo correta a inculpação solidária dos responsáveis em relação a todos os valores, pois as evidências são de que as duas agiram em conluio para o cometimento da irregularidade, partilhando os valores desviados.

3. Observo ainda que, os fatos relatados fazem parte de enorme fraude ocorrida no setor de benefícios da GRAMF/SP, denunciada pela imprensa em 2002 e que envolveu diversos servidores. Ao todo, foram detectadas 124 pensões irregulares.

4. Assim, nos termos dos pareceres emitidos nos autos, estas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação dos responsáveis ao pagamento solidário do débito, composto de cada parcela do benefício recebido, dos meses de maio de 1995 a julho de 1997.

5. No caso da Sra. Mari Santana Carneiro ainda é cabível a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, para a qual recomendo o valor de R\$ 40.000,00, aproximadamente 22% do dano atualizado, sem inclusão dos juros moratórios.

6. Por fim, em razão da gravidade da irregularidade cometida, proponho a inabilitação da responsável supérstite para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 15/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.615/2006-8 (com 1 volume)
2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial
3. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)
4. Responsáveis: espólio de Verônica Otília Vieira de Souza (CPF: 030.007.598-75), representado pelo Sr. Eduardo Frias, inventariante, e Mari Santana Carneiro (CPF: 703.896.168-34), terceira beneficiada
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em virtude da constatação de fraude no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo ao erário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “d”, e § 3º; 19, **caput**; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito o espólio de Verônica Otília Vieira de Souza e Mari Santana Carneiro, condenando-os, solidariamente, a pagar as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até o

dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias desde a ciência para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Tesouro Nacional:

DATA	VALOR
1/5/1996	R\$ 10.919,84
1/6/1996	R\$ 8.897,16
1/7/1996	R\$ 5.931,44
1/8/1996	R\$ 5.937,42
1/9/1996	R\$ 5.937,42
1/10/1996	R\$ 5.937,42
1/11/1996	R\$ 8.909,12
1/12/1996	R\$ 5.937,42
1/1/1997	R\$ 5.937,42
1/2/1997	R\$ 5.937,42
1/3/1997	R\$ 5.939,66
1/4/1997	R\$ 5.937,42
1/5/1997	R\$ 5.937,42
1/6/1997	R\$ 8.882,48
1/7/1997	R\$ 1.776,49

9.2. aplicar à Sra. Mari Santana Carneiro multa de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprove perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar a Sra. Mari Santana Carneiro inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos; e

9.5. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0015-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE IV - PLENÁRIO

TC-005.674/2006-9 (com 1 volume)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)

Responsáveis: Maria do Carmo Lombardi (CPF: 992.196.468-20), ex-servidora, e Débora Cristina Costa de Oliveira (CPF: 071.738.018-18), terceira beneficiada

Sumário:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. CRIAÇÃO DE BENEFÍCIO DE PENSÃO FICTÍCIO, PARA PROVEITO PESSOAL. FRAUDE COMPROVADA. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO.

Julgam-se irregulares, com condenação ao pagamento de débito e multa, as contas daqueles que perpetram fraude em prejuízo do erário, inabilitando os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada na Administração Pública Federal.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada contra Maria do Carmo Lombardi, ex-servidora da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP), e Débora Cristina Costa de Oliveira, terceira beneficiada, tendo em vista a ocorrência de fraude consistente no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo ao erário.

2. Conforme o grupo de trabalho constituído para apuração das diversas irregularidades cometidas por ex-servidores no âmbito da GRAMF/SP (fls. 113/117) e de acordo com as investigações conduzidas pela Polícia Federal (fls. 199/200) o caso aqui examinado resume-se no seguinte:

a) a Sra. Maria do Carmo Lombardi incluiu, de forma fraudulenta, Débora Cristina Costa de Oliveira, sua sobrinha, como beneficiária de pensão no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), ficando acertado entre as duas a partilha dos valores desviados;

b) a Sra. Débora Cristina Costa de Oliveira, mesmo ciente do caráter ilícito da ação, emprestou seus dados pessoais e sua conta bancária para inclusão no sistema informatizado;

c) perante a Polícia Federal, a Sra. Débora Cristina Costa de Oliveira confessou a participação na fraude, bem como a divisão do produto do ilícito com a sua tia.

3. O Controle Interno certificou a irregularidade das presentes contas, com imputação de débito às duas responsáveis. (fls. 249/254)

4. Já no âmbito deste Tribunal, as envolvidas foram citadas pela Secex/SP, mas não produziram defesa nem recolheram o débito no prazo concedido. (fls. 273/279)

5. Assim, a Unidade Técnica propôs que, estabelecida a revelia, as responsáveis tenham as suas contas julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, na forma dos arts. 16, inciso III, alínea “d”; 19, **caput**; e 57 da Lei nº 8.443/92. (fls. 280/282)

6. Em seu parecer, o Ministério Público junto ao TCU, representado nos presentes autos pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se de acordo com a Secex/SP. (fl. 291)

É o relatório.

VOTO

Está configurada a revelia das responsáveis, uma vez que os respectivos ofícios citatórios foram de fato entregue nos endereços indicados nas bases de dados oficiais, com atendimento do art. 179, inciso II, do Regimento Interno.

2. Desse modo, restam incontroversos os apontamentos que sustentam sua condenação. Além disso, uma das envolvidas, a Sra. Débora Cristina Costa de Oliveira, confessou em detalhes o cometimento do ilícito em depoimento à Polícia Federal (fls. 199/200). Nesse contexto, entendo correta a inculpação solidária das responsáveis em relação a todos os valores, pois as evidências são de que as duas agiram em conluio para o cometimento da irregularidade, partilhando os valores desviados.

3. Observo, ainda, por pertinente, que, os fatos aqui relatados fazem parte de enorme fraude ocorrida no setor de benefícios da GRAMF/SP, denunciada pela imprensa em 2002. Ao todo, foram detectadas 124 pensões irregulares com a participação de vários servidores do órgão.

4. Assim, como indicado nos pareceres emitidos nos autos, estas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação das responsáveis ao pagamento solidário do débito, composto de cada parcela do benefício recebido, dos meses de junho de 1995 a agosto de 1998.

5. Ainda é cabível a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 a cada uma das envolvidas, para a qual recomendo o valor individual de R\$ 150.000,00, aproximadamente 20% do dano atualizado, sem inclusão dos juros moratórios.

6. Por fim, em razão da gravidade da irregularidade cometida, proponho a inabilitação das responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 16/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.674/2006-9 (com 1 volume)
2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial
3. Unidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo (GRAMF/SP)
4. Responsáveis: Maria do Carmo Lombardi (CPF: 992.196.468-20), ex-servidora, e Débora Cristina Costa de Oliveira (CPF: 071.738.018-18), terceira beneficiada
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em virtude da constatação de fraude no cadastramento de benefício de pensão fictício, com prejuízo ao erário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea “d”, e § 3º; 19, **caput**; 23, inciso III, alíneas “a” e “b”; 28, inciso II; e 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito as Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira, condenando-as, solidariamente, a pagar as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até o dia do efetivo pagamento, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias desde a ciência para que comprovem perante o TCU o recolhimento do montante aos cofres do Tesouro Nacional:

DATA	VALOR
01/06/1995	R\$ 49.856,22
01/07/1995	R\$ 22.616,78
01/08/1995	R\$ 22.616,78
01/09/1995	R\$ 22.616,78
01/10/1995	R\$ 22.616,78
01/11/1995	R\$ 7.392,62
01/12/1995	R\$ 4.928,42
01/01/1996	R\$ 9.128,42
01/02/1996	R\$ 15.528,42
01/03/1996	R\$ 9.128,42
01/04/1996	R\$ 4.928,42
01/05/1996	R\$ 4.928,42

DATA	VALOR
01/02/1997	R\$ 5.914,10
01/03/1997	R\$ 5.916,34
01/04/1997	R\$ 5.914,10
01/05/1997	R\$ 5.914,10
01/06/1997	R\$ 8.871,14
01/07/1997	R\$ 5.914,10
01/08/1997	R\$ 5.914,10
01/09/1997	R\$ 5.914,10
01/10/1997	R\$ 5.914,10
01/11/1997	R\$ 8.871,14
01/12/1997	R\$ 5.914,10
01/01/1998	R\$ 5.914,10

01/06/1996	R\$ 7.392,62
01/07/1996	R\$ 4.928,42
01/08/1996	R\$ 5.914,10
01/09/1996	R\$ 5.914,10
01/10/1996	R\$ 5.914,10
01/11/1996	R\$ 9.363,98
01/12/1996	R\$ 5.914,10
01/01/1997	R\$ 5.914,10

01/02/1998	R\$ 5.914,10
01/03/1998	R\$ 5.914,10
01/04/1998	R\$ 5.914,10
01/05/1998	R\$ 5.914,10
01/06/1998	R\$ 8.871,14
01/07/1998	R\$ 5.914,10
01/08/1998	R\$ 5.914,10

9.2. aplicar, individualmente, às Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira multa de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprovem perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. declarar as Sras. Maria do Carmo Lombardi e Débora Cristina Costa de Oliveira inabilitadas para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos; e

9.5. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0016-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE IV – Plenário

TC 001.563/2000-2 (com 9 volumes)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura de Ecoporanga-ES

Responsáveis: Frederico Lopes Freire (CPF 113.830.387-91); Sebastião de Oliveira Bonfim (CPF 96.152.967-91), ex-Prefeito; Construtora Pega e Faz Ltda. (CNPJ 00.230.623/0001-86); Coplaco Consultoria, Planejamento e Construções Ltda. (CNPJ 02.518.786/0001-69); e LMS Construções Ltda. (CNPJ 02.068.521/0001-06)

Advogados constituído nos autos: José Carlos Stein Jr. (OAB/ES 4.939); Luciano Damasceno da Costa (OAB/ES 8.195); Emerson Luiz Faé (OAB/ES 8.055); Sandro Stein (OAB/ES 8.313); Omar P. Mattar (OAB/ES 7.055) e Rodrigo Barbosa de Barros (OAB/ES 9.563)

Sumário: PROCESSO DE DENÚNCIA CONVERTIDO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL POR INTERMÉDIO DO ACÓRDÃO 173/2003–PLENÁRIO. CONTAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA. DETERMINAÇÕES. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos originariamente de processo de denúncia acerca de possíveis irregularidades na aplicação de recursos federais repassados por diversos convênios celebrados entre a Prefeitura Municipal de Ecoporanga-ES e a Fundação Nacional de Saúde (780/97, 280/98 e 688/99), Ministério da Integração Nacional (329/97, 786/99), e Ministério do Meio Ambiente (365/97 e 289/98). Também foi investigado o Convênio 011/2000 celebrado entre a referida municipalidade e o Governo do Estado do Espírito Santo, com recursos do Convênio 846/99, por sua vez celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o governo estadual.

2. Após a realização de inspeção (relatório às fls. 168 a 194) no município e da audiência do ex-Prefeito (fls. 212 a 217), o processo foi inicialmente julgado por intermédio do Acórdão 173/2003-Plenário, tendo sido decidido que restaram elididas as irregularidades no que se refere aos Convênios 688/99 e 780/97, visto que não foi possível configurar a existência de sobrepreço nas obras, e, quanto às irregularidades constantes dos Convênios 280/98 e 846/99, foi determinada à Fundação Nacional de Saúde a instauração das competentes tomadas de contas especiais. Quanto aos Convênios 365/97, 289/98 e 786/99, foi confirmada a existência de sobrepreço nas obras, além de não ter sido possível confirmar a existência de sobrepreço nas obras relativas ao Convênio 329/97, embora persista a irregularidade relativa à localização de uma das barragens. Em face disso, foi determinada a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial e a citação dos responsáveis.

3. Os Srs. Frederico Lopes Freire, responsável por atestar medições, e Sebastião de Oliveira Bonfim, ex-Prefeito, assim como a empresa Coplaco Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., apresentaram as respectivas alegações de defesa (fls. 1761 a 1802, 1811 a 1853 e 1803 a 1810). Conquanto tenham sido devidamente cientificados do Acórdão n.º 173/2003-Plenário, as empresas LMS Construções Ltda. e Construtora Pega e Faz Ltda. permaneceram silentes.

4. Quanto ao Convênio 365/97, celebrado com o Ministério do Meio Ambiente, foram citados solidariamente os Srs. Frederico Lopes Freire e Sebastião de Oliveira Bonfim com a empresa LMS Construções Ltda., tendo em vista a ocorrência de superfaturamento decorrente da medição de serviços em quantidades superiores à executada e à adoção de preços unitários excessivos para alguns itens de serviço, conforme quadro a seguir:

MEDIÇÃO	DATA DO PAGAMENTO	SUPERFATURAMENTO (R\$)
1ª medição	06/08/1998	24.910,14
2ª medição	10/09/1998	32.397,34
3ª medição	15/10/1998	1.459,62
3ª medição	31/12/1998	24.616,42
Medição 1º TA	31/12/1998	2.999,62
TOTAL		86.383,14

5. A defesa do ex-Prefeito constitui mera reprodução do texto do Sr. Frederico Lopes Freire, acrescida de um memorial de cálculo de volumes de movimentação de terra. Os responsáveis iniciam sua defesa citando a grande estiagem que acometeu a região no biênio 1997/98, o que caracterizaria situação emergencial, corroborada pela carência de recursos e tempo para a realização de levantamentos planialtimétricos e sondagens dos locais de execução das barragens, que ensejariam a concepção dos projetos individuais. As deficiências de planejamento teriam sido agravadas pela falta de dados técnicos, de mão-de-obra especializada, dificuldade de acesso, dentre outras limitações; Nesse cenário, seriam inevitáveis erros e omissões, tais como a cotação simultânea de serviços mutuamente excludentes da maneira disposta (limpeza e roçada de terreno). Também informam que durante a execução das obras, em razão das deficiências de projeto, o volume necessário dos itens referentes à movimentação de terra ultrapassaria largamente a quantidade prevista inicialmente, e para evitar a paralisação das obras, os volumes excedentes de escavação e corte e aterro compensado, no valor total de R\$ 93.009,64 (noventa e três mil, nove reais e sessenta e quatro centavos), foram pagos parcialmente como se houvessem sido medidos em relação aos serviços de compactação mecânica em aterro com argila em diques GC=100% PN e regularização de taludes, que somente haviam sido realizados em algumas barragens. A Unidade Técnica consigna que as discrepâncias alegadas pelos responsáveis não integraram cálculo do débito

relativo à citação empreendida, que as deficiências de planejamento na condução do empreendimento sinalizam para a incúria dos responsáveis e que é descabida a intenção dos responsáveis de conferir legitimidade aos pagamentos efetuados por serviços não realizados mediante a invocação da execução de outros serviços não previstos nos projetos, sem autorização do órgão repassador de recursos, sem esteio em justificativas técnicas abalizadas que demonstrem sua necessidade ou conveniência, e sem suporte jurídico derivado de formalização de termo aditivo contratual e absolutamente estranhos ao processo licitatório.

6. No que tange ao caráter emergencial, é refutado pela instrução da SECEX-ES, posto que a existência de barragens mitiga os efeitos do fenômeno climático, por aumentar a capacidade de armazenamento de água, mas sua efetividade depende de sua concretização em momento anterior ao advento da seca, tendo, portanto, finalidade preventiva e não corretiva.

7. Os responsáveis lançam dúvidas acerca da correta identificação das barragens inspecionadas e da precisão de 1cm dos cálculos dos auditores nas dimensões das barragens executadas há mais de dois anos, desgastadas pelas intempéries, cheias d'água e cobertas de vegetação. A Unidade Técnica rebate a argumentação, afirmando ser insustentável a dúvida manifestada, pois os trabalhos da equipe de inspeção foram acompanhados por servidores daquela municipalidade e pelos proprietários rurais beneficiários das obras ou de posteriores adquirentes das propriedades, todos devidamente identificados.

8. Os defendentes encerram asseverando que as obras funcionam a contento e que não houve má fé, desvio de verbas ou de finalidade, sendo os custos analisados e aceitos pelos órgãos repassadores, que também fiscalizaram a execução dos serviços. A análise da SECEX-ES registra a inexistência de justificativa específica sobre os itens de serviços com emprego de concreto e de tubulações, que foram objeto de glosas individualizadas pela fiscalização (fl. 349 e 350, com memória de cálculo à fl. 375). A apuração dos quantitativos utilizados, nesta espécie, comporta grande precisão, pela sua singeleza e pelo próprio reconhecimento da defesa de que se portaram a compensar pretensas extrapolações de quantitativos contratados em outros itens. A margem de erro seria desprezível, não subsistindo questionamento viável a respeito de critérios de apuração quantitativa de serviços realizados.

9. A Unidade Técnica conclui pela rejeição das justificativas apresentadas quanto ao Convênio n.º 365/97.

10. Quanto ao Convênio 289/98, celebrado com o Ministério do Meio Ambiente, foram citados solidariamente os Srs. Frederico Lopes Freire e Sebastião de Oliveira Bonfim com a empresa Construtora Pega e Faz Ltda., tendo em vista a ocorrência de superfaturamento decorrente da medição de serviços em quantidades superiores à executada e à adoção de preços unitários excessivos para o item de serviço 2.8 – Escavação Mecânica em Material de 3ª Categoria, conforme quadro abaixo:

	DATA DE PAGAMENTO	SUPERFATURAMENTO(R\$)
1ª Medição	14/12/1998	5.780,92
2ª Medição	05/02/1999	16.480,51
3ª Medição	03/01/2000	48.236,42
3ª Medição – Extras	03/01/2000	83.894,95
4ª Medição	24/08/2000	9.279,15
4ª Medição – Extras 1	13/12/2000	9.574,58
4ª Medição – Extras 2	13/12/2000	21.228,50
TOTAL		194.475,03

11. Os responsáveis aludem à falta de recursos e tempo para o estudo de soluções técnicas a partir da realização de levantamentos e sondagens detalhados, o que teria levado à adoção “modelo” (aspas na peça de defesa) para a obra pretendida uma obra de contenção em gabiões em um trecho do rio, executada no quadriênio 1989/1992, sendo que as “dimensões e sistema construtivo” teriam sido copiados apesar de “evidentes falhas construtivas e de manutenção”. No decorrer do processo licitatório, como não havia solução técnica que possibilitasse a concretagem do leito do rio, foi consultada a empresa MACAFERRI, detentora da patente internacional do sistema de gabiões, que enviou técnico especializado à cidade para análise do projeto. As conclusões da consultoria prestada apontaram para a necessidade de reformulação da largura original do primeiro trecho canalizado e o conseqüente aumento da altura dos muros laterais e a constatação do comprometimento dos muros de contenção existentes, sendo que tal necessidade de

reformulação foi declarada após a conclusão do processo licitatório e a empresa vencedora aquiesceu às mudanças no objeto licitado.

12. Não teria sido possível efetuar as medições do movimento de terra com base nas seções transversais do rio, devido ao caráter pantanoso de seu leito, fato que teria sido comprovado por fotos de escavadeira que neste afundou quando da execução dos trabalhos. A única maneira de quantificar a movimentação efetuada seria o método de cubagem dos caminhões, perfeitamente aceitável segundo a conceituada revista Construção, da Editora PINI.

13. A Unidade Técnica considerou que não seria conveniente a aceitação dos critérios estabelecidos para as estimativas levantadas pela inspeção (fl. 187) para as taxas de movimentação de terra, que foram meramente parametrizadas a partir de outro trecho canalizado do rio, executado pela empresa COPLACO, porque não há qualquer evidência nem é seguro presumir que os segmentos de terreno pantanoso no leito sejam observados com a mesma frequência em outro trecho do rio. A obtenção de uma estimativa precisa, que minimizasse o surgimento de flutuações nos quantitativos necessários à execução da obra dependeria de sondagens prévias que dimensionariam o volume de terreno pantanoso e definiriam o impacto dessa característica na previsão dos volumes de movimentação de terra. Tais sondagens, à semelhança dos levantamentos topográficos, foram dispensadas, sob o argumento de emergência e de falta de recursos.

14. Os serviços de enrocamento em pedra de mão seriam, segundo os defendentes, aceitáveis na dimensão medida, considerando-se a extensão da obra de 580 m, a largura do leito escavado de 14,00 m e a espessura média de 0,50 m, sendo que esta varia no intervalo de 1,50 a 0,30 m. a Unidade Técnica esclarece que a divergência entre os critérios de mensuração da inspeção e da defesa resume-se à largura média estimada do leito do rio (12 m para a inspeção e 14 m para a defesa) e a espessura média da camada aplicada de pedra de mão (0,05 m a menos no cálculo da inspeção). Diante das limitações próprias da natureza da vistoria efetuada, sem o auxílio de recursos técnicos mais avançados e sem subsídios para referência, como as seções transversais do rio, as flutuações observadas são plenamente admissíveis.

15. Em relação aos serviços de colocação de ensecadeiras, destinadas a isolar o leito do rio da água corrente para concretagem, alegam os gestores que as dimensões da estrutura, formada por fileira de sacos de areia na extensão do rio, eram de 4,5 m de largura por 0,40 m de altura, o que resultaria, considerando a duplicação do serviço, para cada lado do rio, em um total de 1.990 m³, o que seria plenamente compatível com a quantidade medida (550 x 4,50 x 0,40 x 2). A análise da SECEX-ES afirma que é equívoco postular que a largura da fileira de ensecadeiras corresponderia a 4,5 m, pois na fotografia à fl. 1.794 vê-se claramente a natureza da estrutura de sacos de areia, cujas dimensões foram estimadas pela inspeção em 0,5 x 0,5 m. A divergência parece estar focalizada na substância do que deve ser medido: se o espaço a ser isolado da água (critério da defesa) ou as dimensões da estrutura de contenção (critério da inspeção).

16. Continuando sua defesa, alegam que não há discrepância significativa entre a quantidade medida e a apurada pela inspeção no tocante aos gabiões galvanizados, gabiões de PVC e colchão reno de PVC, filtro geotêxtil, fornecimento de concreto magro, lançamento de concreto magro e arrimo em concreto armado, e que não foram computadas pela fiscalização as perdas associadas à descarga de pedra marroada para preenchimento dos gabiões e colchão reno, especialmente nos vãos atrás dos gabiões e no cascalho inaproveitado, que poderiam remontar a 15% do total medido.

17. A Unidade Técnica reconhece que as estimativas da equipe de inspeção, quando consideradas de forma consolidada, encontram-se eivadas de incerteza ou de imprecisão, ao menos para a imputação de débito aos responsáveis, postulando pelo acatamento das justificativas apresentadas quanto ao Convênio n.º 289/98.

18. Quanto ao Convênio 786/99, celebrado com o Ministério da Integração Nacional, foram citados solidariamente os Srs. Frederico Lopes Freire e Sebastião de Oliveira Bonfim com a empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., tendo em vista a ocorrência de superfaturamento decorrente da medição de serviços em quantidades superiores à executada, conforme quadro abaixo:

	DATA DE PAGAMENTO	VALOR DO SUPERFATURAMENTO(R\$)
1ª Medição	30/06/2000	24.343,63
4ª Medição	31/08/2000	10.954,76
5ª Medição	20/09/2000	11.585,50

6ª Medição	13/12/2000	20.583,45
TOTAL		67.467,34

19. Os responsáveis destacam que a obra foi antecedida dos serviços executados no âmbito do Convênio nº 289/98, em outros trechos do Córrego Dois de Setembro, bastante assemelhados ao objeto questionado, propiciando o exame prévio das soluções técnicas empregadas e reduzindo a imprevisibilidade própria das obras civis. Tais circunstâncias teriam permitido a perfeita caracterização da obra e a completa aferição dos quantitativos licitados e contratados, que se encontravam plenamente justificados. A SECEX-ES rebate tal alegação, posto que foi empregado projeto absolutamente diverso em sua execução e não haveria redução em torno de 40% em relação ao valor estimado para realização da obra, deixando claro que o paradigma de custo era manifestamente irreal. A ausência de ineditismo da obra, porquanto já era atacado o Córrego em outros trechos para a realização de intervenção semelhante, constitui fator agravante para a irregularidade, pela disponibilização de subsídios, não aproveitados a contento, para a caracterização precisa dos trabalhos a serem efetuados.

20. A respeito da suspeição de medição a maior de quantitativos, acostam cálculos referentes aos itens questionados, que, considerados conjuntamente, endossariam as quantidades faturadas. A utilização de parte do cascalho inservível associado teria propiciado a diminuição do quantitativo relativo ao lastro de brita, o que teria propiciado uma economia de R\$ 322.922,79 (trezentos e vinte e dois mil, novecentos e vinte e dois reais e setenta e nove centavos). A Unidade Técnica aduz que há contradição associada a uma grandeza física da obra, guardando os valores da inspeção e da defesa uma disparidade superior a 20%. A memória de cálculo da medição efetuada pela equipe de inspeção encontra-se registrada à fl. 1.760, e a metodologia utilizada pela equipe de inspeção é significativamente mais precisa e merecedora de credibilidade, posto que no demonstrativo apresentado pela defesa não foi procedida qualquer segmentação que individualizasse os subtrechos e submetesse à ponderação as particularidades observadas em cada ponto do trabalho, sendo esses itens computados globalmente, em **locus** disposto fisicamente de forma irregular, consoante ressaltado seguidamente pela própria defesa. A segmentação empreendida na medição realizada pela equipe de inspeção proporciona maior precisão na estimação do comprimento dos trechos atacados, a partir da diminuição da probabilidade de ocorrência de erros grosseiros, o que diminui a possibilidade de equívoco na mensuração da extensão da obra por parte do grupo.

21. Especificamente em relação fornecimento de pedra marroada, os defendentes repetem o argumento vazado na defesa referente ao Convênio n.º 289/98, ou seja, a desconsideração, na metodologia empregada pela Unidade Técnica das perdas com empolamento do material fornecido. Nesse ponto a defesa apresentada é acolhida pela unidade instruinte, ressaltando-se que as perdas com empolamento devem incidir não sobre os quantitativos medidos e pagos, mas sim sobre aqueles dimensionados pela inspeção o que implica acrescer 20% à soma de 2.309,66 m³ o que perfaz o total de 2.771,59 m³, ocorrendo redução do débito, retratado em demonstrativo próprio (fl. 1877) e resumido no quadro a seguir:

	DATA DE PAGAMENTO	SUPERFATURAMENTO(R\$)
1ª Medição	30/06/2000	24.313,63
4ª Medição	31/08/2000	8.102,78
5ª Medição	20/09/2000	10.572,39
6ª Medição	13/12/2000	16.632,36
TOTAL		59.621,16

22. A Unidade Técnica conclui pela rejeição das justificativas apresentadas quanto às demais irregularidades atinentes ao Convênio n.º 786/99.

23. No que tange às determinações à Fundação Nacional de Saúde contidas nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão n.º 173/2003, que tratam, respectivamente, do envio de processo de TCE atinente ao Convênio 280/98 e instauração, caso ainda não houvesse ocorrido, de processo de TCE atinente ao Convênio 846/99, celebrado com o Governo do Estado do Espírito Santo, já que parte dos seus recursos foram utilizados para realizar o Convênio nº 011/00, com a Prefeitura Municipal de Ecoporanga, a SECEX-ES conclui que, apesar de notificada, aquela fundação não teria implementado tais providências. Dessa forma, propõe a fixação de novo e improrrogável prazo para a implementação das medidas determinadas.

24. Por fim, a SECEX/ES aponta que haveria erro material no Acórdão 173/2003-Plenário, em relação à citação atinente ao débito em relação ao Convênio n.º 786/99, que apresenta ligeira contradição com o demonstrativo de débito elaborado pela Unidade Técnica (fl. 370), que, quanto ao débito associado à primeira medição, referenciado à data de 30/6/2000, perfaz o valor de R\$ 24.313,63 (vinte e quatro mil, trezentos e treze reais e sessenta e três centavos), encontra-se consignado o valor de R\$ 24.343,63 (vinte e quatro mil, trezentos e quarenta e três reais e sessenta e três centavos) no Acórdão referenciado. A proposta daquela unidade é pela correção do erro material apontado, com a realização de nova citação.

25. Por seu turno, o **Parquet** especializado, exceto quanto à proposta de acatar as alegações atinentes ao Convênio n.º 289/98, manifestou discordância com a unidade técnica.

26. Quanto ao Convênio n.º 365/97, reputa adequada a análise que propugna a rejeição das alegações de defesa, presente a fls. 1881/1886 - Vol. 9. Contudo, dissente da Unidade Técnica em relação ao encaminhamento sugerido no item 98, alínea "a", a fl. 1902 do volume 9. No caso da LMS Construções Ltda. e do Sr. Frederico Lopes Freire, entende que não há como reconhecer a boa-fé da empresa que fatura serviços em quantidades superiores às executadas, bem como daquele que atesta sua execução. Já no caso do ex-Prefeito, há que se considerar que, independentemente do juízo de boa-fé que se venha a fazer, está caracterizada nos autos a existência de outras irregularidades além daquela que ensejou o débito. Foi o responsável inclusive ouvido em audiência em razão de ter realizado licitação e executado obra com a utilização de um projeto que não apresentava os elementos necessários a sua completa caracterização e à aferição dos quantitativos indicados nas planilhas de orçamento e medições. Desse modo, ante o que dispõe o art. 202, § 6º, do RI/TCU, entende que o imediato julgamento das contas pela irregularidade é o encaminhamento mais adequado ao caso.

27. No tocante ao exame das alegações de defesa relativas ao Convênio n.º 786/99, reputa igualmente válida a análise efetuada pela Unidade Técnica (fls. 1893 a 1898, volume 9), ainda que se aplique a mesma ressalva que sustenta para o convênio anterior, em relação ao imediato julgamento das contas. Nesse caso, contudo, entende que os novos valores do débito (apresentados no item 98, alínea 'c', a fl. 1903 - Vol. 9), decorrentes da aceitação de parte das alegações oferecidas, merecem pequenos reparos.

28. Conforme informado pela unidade técnica (item 82, fl. 1898, volume 9), a redução do débito decorre da aceitação de uma nova medida (2.771,59 m³) para os serviços relativos ao fornecimento e assentamento de pedra marroada (itens 3.5 e 3.6), em contraposição ao valor medido e pago (3.039,00 m³) e ao valor anteriormente tido como válido para quantificar o débito (2.309,66 m³). Segundo demonstrado (tabela à fl. 1.877, volume 9), e considerando R\$ 25,75 e R\$ 20,30 como os preços unitários utilizados para remunerar aqueles serviços, tem-se que o valor pago por serviços não executados seria de R\$ 6.885,81 (25,75 x (3.039,00 - 2.771,59)) pelo fornecimento de pedra marroada e R\$ 5.428,42 (20,30 x (3.039,00 - 2.771,59)) pelo seu assentamento. Sendo estas as parcelas do débito relativas aos serviços constantes dos itens 3.5 e 3.6 e dado que, conforme demonstrado na tabela à fl. 1878, volume 9, os referidos serviços foram faturados na 4ª, 5ª e 6ª medições, o Membro do Ministério Público opta por concentrar estas parcelas de débito na última medição, por ser a opção mais vantajosa para os responsáveis. Em decorrência dessa aproximação, o valor final do débito passaria a ser o disposto no quadro abaixo:

MEDIÇÕES	DATA DE PAGAMENTO	SUPERFATURAMENTO (R\$)
1ª Medição	30/06/2000	24.313 ,63
4ª Medição	31/08/2000	2.189,60
5ª Medição	20/09/2000	6.519,99
6ª Medição	13/12/2000	13.142,23
TOTAL		46.165,45

29. Quanto à proposta de fixar prazo para que a Fundação Nacional de Saúde remeta ao Tribunal os processos de tomada de contas especial relativos aos convênios n.º 280/98 e n.º 846/99, observa que os documentos de fls. 474/485, volume 2, demonstram o contrário. Segundo informado na referida documentação, o Convênio n.º 280/98 teve sua prestação de contas aprovada pelo órgão; já o Convênio

nº 846/99 foi objeto de tomada de contas especial, que teria sido instaurada pela Ordem de Serviço nº 08/GAB/CORES/FUNASA, de 06/08/2003.

30. Sobre a aprovação das contas relativas ao Convênio nº 280/98 no âmbito do concedente entende que tal fato deva ser aceito como suficiente para encerrar a questão. Com efeito, dado que suposto débito (R\$ 21.546,45, conforme subitem 4.5.2.6 à fl. 382, volume 1) não era elevado em relação total dos recursos aplicado (R\$ 150.775,45, conforme parecer a fl. 476, volume 2), e considerando informação de que a questão relativa à realização da obra em propriedade particular foi sanada, o exame da prestação de contas que resultou em sua aprovação pelo órgão repassador parece merecedor de crédito. Nesse caso, cabe apenas fixar prazo para que a Fundação Nacional de Saúde encaminhe ao Tribunal, se ainda não o fez, a tomada de contas especial instaurada pelo órgão por conta da citada Ordem de Serviço nº 08, de 06/08/2003.

31. Em relação à proposta de correção do Acórdão nº 173/2003 - Plenário por inexatidão material, entende que a retificação alvitrada não se faz necessária porque o referido Acórdão, ao converter os autos em TCE e determinar a citação dos responsáveis, apenas formalizou a mudança de natureza do processo e inaugurou a fase em que se busca quantificar o débito e identificar os responsáveis. Problemas, de fato poderiam advir com uma eventual citação equivocada, que viesse a cercear, de alguma forma, o direito de defesa dos responsáveis. Contudo, no caso em questão, como a diferença observada era insignificante não trouxe qualquer prejuízo às partes, reputa válidas as citações efetuadas e entende desnecessária a adoção de quaisquer providências a respeito. A seguir, encerra seu parecer propondo que:

a) sejam acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire em relação às irregularidades relativas ao Convênio nº 289/98;

b) em relação ao Convênio nº 365/97, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos mesmos responsáveis e julgadas irregulares suas contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", condenando-se os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa LMS Construções Ltda. ao pagamento de débito;

c) no tocante ao Convênio nº 786/99, sejam parcialmente rejeitadas as alegações de defesa apresentadas e julgadas irregulares as contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", condenando-se os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda. ao pagamento de débito;

d) seja fixado novo prazo para que a Fundação Nacional de Saúde encaminhe ao Tribunal, se ainda não o fez, a tomada de contas especial relativa ao Convênio nº 846/99, firmado com o Estado do Espírito Santo, instaurada pelo órgão em decorrência da Ordem de Serviço nº 08/GAB/CORES/FUNASA, de 06/8/2003.

É o Relatório.

VOTO

Em exame processo de denúncia convertida em tomada de contas especial pelo Acórdão 173/2003-Plenário, em face de superfaturamento de obras realizadas com de recursos federais repassados por diversos convênios celebrados pela Prefeitura Municipal de Ecoporanga-ES com órgãos federais. Entre outras providências, a aludida deliberação determinou a citação dos responsáveis pela execução dos Convênios 289/98, 365/97, celebrados com o Ministério do Meio Ambiente, e do Convênio 786/99, celebrado com o Ministério da Integração Nacional

2. Quanto ao Convênio 289/98, em face da incerteza derivada da imprecisão das estimativas da equipe de inspeção, quando consideradas de forma consolidada, acato a proposta da SECEX-ES, referendada pelo Parecer do Representante do Ministério Público, no sentido de acatar as alegações apresentadas, afastando a imputação de débito.

3. Quanto ao Convênio 365/97, acolho a proposta da SECEX-ES de rejeição das defesas, visto que os responsáveis não apresentaram documentos capazes de elidir o superfaturamento constatado. Denote-se que a memória de cálculo apresentada por um dos defendentes diz respeito somente a discrepâncias que não integraram cálculo do débito relativo à citação empreendida. Assim, permanece a irregularidade apontada, decorrente da falta de planejamento evidenciada não só pelo superfaturamento, como pelos

pagamentos efetuados por serviços não realizados mediante a invocação da execução de outros serviços não previstos nos projetos.

4. Desde a publicação da Decisão nº 347/94-TCU-Plenário, que tratava de Consulta formulada pelo então Ministro dos Transportes, copiosa é a jurisprudência desta Corte no sentido de que a falta de planejamento não serve de escora para caracterizar o caráter emergencial de obras. No presente caso, a falta de planejamento denota a desídia com que os responsáveis conduziram as obras em tela. Estando caracterizada nos autos a existência de outras irregularidades além daquela que ensejou o débito atinente ao Convênio 365/97, concordo com a opinião emitida no parecer do **Parquet** especializado, no sentido de julgar irregulares as presentes contas, no que tange ao Convênio 365/97.

5. Quanto ao Convênio 786/99, acolho a proposta da SECEX/ES de rejeição das defesas, uma vez que a redução em torno de 40% entre a execução e o valor estimado para a obra não é economia resultante de boas práticas administrativas; apenas revela que os quantitativos previstos inicialmente foram dimensionados sem apuro técnico, denotado esse fato, em especial, pelo emprego de projeto absolutamente diverso na fase de execução. Assim, acolho os parecer do representante do Ministério Público no sentido de julgar irregulares as contas atinentes ao Convênio 786/99.

6. Entretanto, quanto ao novo dimensionamento do débito, discordo dos posicionamentos anteriores. A redução se deu em face do acolhimento das razões quanto aos itens 3.5 e 3.6, por aceitação de uma nova medida para os serviços relativos ao fornecimento e assentamento de pedra marroada, acrescendo 20% em relação à medida inicialmente feita pela equipe de fiscalização, em face das perdas inerentes a esse tipo de serviço. Com efeito, tal acréscimo percentual fez reduzir a diferença de quantidade medida de serviços executados de 729,34 m³ (diferença entre o valor faturado – 3.039 m³ – e o valor medido pela equipe de inspeção – 2.309,66 m³) para 267,41 m³ (diferença entre o valor faturado – 3.039 m³ – e o valor medido pela equipe de inspeção acrescido de 20%– 2.771,59 m³). Desse modo, tendo em conta que os valores dos preços unitários atinentes aos serviços são muito próximos (R\$ 25,75 e R\$ 20,30), então a redução da diferença entre as medidas físicas e os valores a serem descontados do débito devem guardar proporcionalidade. Ora, como a redução da diferença corresponde a um percentual de 36,66%, a redução do débito deve ter esse mesmo valor, no que é referente aos itens 3.5 e 3.6, ou seja, R\$ 6.885,81 para o item 3.5 e R\$ 5.428,42 para o item 3.6, conforme demonstrado nos quadros a seguir:

VALORES CONFORME A CITAÇÃO

ITEM	1ª MEDIÇÃO	4ª MEDIÇÃO	5ª MEDIÇÃO	6ª MEDIÇÃO	TOTAL
3.1			R\$ 2.770,40		R\$ 2.770,40
3.2	R\$ 20.550,00				R\$ 20.550,00
3.3	R\$ 3.763,63				R\$ 3.763,63
3.5		R\$ 4.901,25	R\$ 2.832,50	R\$ 11.046,75	R\$ 18.780,50
3.6		R\$ 3.863,90	R\$ 2.233,00	R\$ 8.708,70	R\$ 14.805,60
3.7		R\$ 2.189,60		R\$ 828,00	R\$ 3.017,60
3.11			R\$ 3.749,59		R\$ 3.749,59
SOMA	R\$ 24.313,63	R\$ 10.954,75	R\$ 11.585,49	R\$ 20.583,45	R\$ 67.437,32

VALORES APÓS CORREÇÃO DO DÉBITO

ITEM	1ª MEDIÇÃO	4ª MEDIÇÃO	5ª MEDIÇÃO	6ª MEDIÇÃO	TOTAL
3.1			R\$ 2.770,40		R\$ 2.770,40
3.2	R\$ 20.550,00				R\$ 20.550,00
3.3	R\$ 3.763,63				R\$ 3.763,63
3.5		R\$ 1.797,03	R\$ 1.038,53	R\$ 4.050,25	R\$ 6.885,81
3.6		R\$ 1.416,69	R\$ 818,72	R\$ 3.193,02	R\$ 5.428,42
3.7		R\$ 2.189,60		R\$ 828,00	R\$ 3.017,60
3.11			R\$ 3.749,59		R\$ 3.749,59
SOMA	R\$ 24.313,63	R\$ 5.403,31	R\$ 8.377,24	R\$ 8.071,27	R\$ 46.165,45

7. Porém, não concordo em concentrar estas parcelas de débito na última medição, porque a natureza do serviço faz com que as perdas observadas mantenham-se diretamente proporcionais ao montante de serviço executado, podendo, perfeitamente, ser considerado o acréscimo médio de 20% para

cada medição feita durante a obra. Entendo que a concentração das parcelas na última medição, conforme proposto pelo representante do Ministério Público, seria vantagem indevida para os responsáveis. Dessa forma, o valor do débito fica conforme o segundo quadro do parágrafo anterior.

8. Outrossim, em face da gravidade das irregularidades encontradas, sou favorável à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica aos responsáveis citados.

9. Quanto ao erro material apontado pela unidade técnica, acolho o parecer do **Parquet** especializado pois, além de se tratar de valor ínfimo aos débitos apurados, a citação, conforme consignou o Ilustre Procurador, apenas formalizou a mudança de natureza do processo e inaugurou a fase em que se busca quantificar o débito e identificar os responsáveis, sem que fosse cerceado o direito de defesa dos responsáveis.

10. Quanto às determinações propostas, alinho-me ao parecer do Ministério Público, nas razões expostas pelo seu representante.

11. Tendo em vista as solicitações de informações sobre o andamento destes autos, provenientes do Procurador-Regional da República da 2ª Região (fl. 1.918, volume 9), da Procuradora da República no Estado do Espírito Santo (fl. 1.928, volume 9) e do Delegado da Polícia Federal, encarregado de Inquérito Policial acerca deste tema (fl. 1.939, volume 9), além do encaminhamento ao Ministério Público, previsto no art. 209, §6º, **in fine**, do Regimento Interno, entendo adequado que sejam encaminhadas cópias a essas autoridades da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam.

Em face de todo o exposto, com as vênias de estilo por divertir dos pareceres anteriores, VOTO por que o seja adotado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 17/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º 001.563/2000-2 (com 9 volumes)
2. Grupo II – Classe de Assunto IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Frederico Lopes Freire (CPF 113.830.387-91); Sebastião de Oliveira Bonfim (CPF 96.152.967-91), ex-Prefeito; Construtora Pega e Faz Ltda. (CNPJ 00.230.623/0001-86); Coplaco Consultoria, Planejamento e Construções Ltda. (CNPJ 02.518.786/0001-69); e LMS Construções Ltda. (CNPJ 02.068.521/0001-06)
4. Entidade: Prefeitura de Ecoporanga-ES
5. Relator: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
7. Unidade Técnica: SECEX/ES
8. Advogado constituído nos autos: José Carlos Stein Jr. (OAB/ES 4.939); Luciano Damasceno da Costa (OAB/ES 8.195); Emerson Luiz Faé (OAB/ES 8.055); Sandro Stein (OAB/ES 8.313); Omar P. Mattar (OAB/ES 7.055) e Rodrigo Barbosa de Barros (OAB/ES 9.563)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia convertida em Tomada de Contas Especial pelo Acórdão 173/2003-Plenário, em face de superfaturamento de obras realizadas com de recursos federais repassados por diversos convênios celebrados pela Prefeitura Municipal de Ecoporanga-ES com órgãos federais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos art. 1º, I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 e nos arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as presentes contas e em débito os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa LMS Construções Ltda., ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, calculados a partir das datas abaixo discriminadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

MEDIÇÃO	DATA DO PAGAMENTO	VALOR DO DÉBITO (R\$)
1ª medição	06/08/1998	24.910,14
2ª medição	10/09/1998	32.397,34
3ª medição	15/10/1998	1.459,62
3ª medição	31/12/1998	24.616,42
medição 1º TA	31/12/1998	2.999,62
TOTAL		86.383,14

9.2. julgar irregulares as presentes contas e em débito os Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire solidariamente com a empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, calculados a partir das datas abaixo discriminadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação em vigor:

MEDIÇÕES	DATA DE PAGAMENTO	VALOR DO DÉBITO (R\$)
1ª medição	30/06/2000	24.313 ,63
4ª medição	31/08/2000	5.403,31
5ª medição	20/09/2000	8.377,24
6ª medição	13/12/2000	8.071,27
TOTAL		46.165,45

9.3. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) aos Srs. Sebastião de Oliveira Bonfim e Frederico Lopes Freire, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.4. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) à empresa LMS Construções Ltda., fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.5. com fulcro no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, aplicar multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) à empresa COPLACO - Consultoria, Planejamento e Construções Ltda., fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado;

9.6. com fulcro no art. 28, II, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas correspondentes à imputação do débito e à aplicação das multas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.7. fixar o prazo de 90 (noventa dias) para que a Fundação Nacional de Saúde encaminhe ao Tribunal, se ainda não o fez, a tomada de contas especial relativa ao Convênio nº 846/99, firmado com o Estado do Espírito Santo, instaurada pelo órgão em decorrência da Ordem de Serviço nº 08/GAB/CORES/FUNASA, de 06/8/2003;

9.8. com fulcro no art. 209, §6º, **in fine**, do Regimento Interno, remeter cópia dos autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis; e

9.9. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Voto e do relatório que o fundamentam, ao Procurador-Regional da República da 2ª Região, à Procuradora da República no Estado do Espírito Santo e ao Delegado da Polícia Federal, Encarregado de Inquérito Policial acerca das irregularidades tratadas nestes autos.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0017-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator) e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC-929.608/1998-4 (com 1 volume)

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Ponte Branca/MT.

Responsáveis: Carlos Antônio Dornellas, CPF n. 061. 631.811-15; Barjas Negri, CPF n. 611.264.978-00; Demilson Nogueira Moreira, CPF n. 275.121.341-34; Jacomini e Silva Ltda., CNPJ n. 33.060.955/0001-93; Nova Jerusalém Engenharia e Construções e Consultoria Ltda., CNPJ n. 37.461.928/0001-83; e Alves Moreira e Santos Ltda., CNPJ n. 36.907.962/0001-76.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE EXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO. FRAUDE À LICITAÇÃO. FALSIFICAÇÃO DE NOTAS FISCAIS. CONTAS IRREGULARES.

1. Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, com aplicação de multa, em função da não-comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos mediante convênio.

2. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos na consecução do objeto do convênio compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

3. A existência de fraude à licitação impõe a declaração de inidoneidade para licitar com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor do Sr. Demilson Nogueira Moreira, ex-Prefeito Municipal de Ponte

Branca/MT, em razão de irregularidades ocorridas na gestão do Convênio n. 5.530/1996, detectadas por meio de Auditoria realizada naquela municipalidade. A fiscalização fora determinada em função de denúncia formulada através do serviço Fala Brasil do Ministério da Educação e do Desporto.

2. O ajuste, firmado em 29/6/1996, com vigência de 210 dias a partir da data de assinatura, tinha por finalidade propiciar a melhoria da qualidade do ambiente físico e condições escolares eficientes, compreendendo a capacitação de professores e aquisição de material escolar para a reforma e equipagem das escolas Padre Humberto Angeloni e Pingo de Gente (fls. 5 e 49/50).

3. Foram alocados ao convênio recursos federais da ordem de R\$ 80.747,00 (oitenta mil, setecentos e quarenta e sete reais), transferidos à municipalidade por meio das Ordens Bancárias ns. 19960B10935 e 19960B10933, ambas de 26/7/1996 (fls. 57/58).

4. Em função de denúncia versando sobre irregularidades na gestão dos Convênios ns. 4.384/1994 e 5.530/1996, o FNDE procedeu à vistoria **in loco** no Município de Ponte Branca, tendo elaborado o Relatório de Auditoria n. 003/1997, datado de 5/2/1997, destacando, em síntese, as seguintes irregularidades (fls. 80/103):

a) equipamentos (geladeiras, freezers, bebedouros, ventiladores, retroprojetores etc.) pagos, porém não entregues;

b) inexecução das obras previstas no objeto do ajuste; e

c) compra de materiais em excesso, dado o número de alunos matriculados, gerando a subutilização de parte destes.

5. Em 23/4/1997, o FNDE concedeu prorrogação de prazo ao ex-prefeito para que se pronunciasse sobre o teor do Relatório de Auditoria n. 003/1997 (fl. 104). Em função do não-atendimento da diligência, o processo relativo ao Convênio n. 5.530/1996 foi encaminhado ao setor competente para as providências cabíveis, tendo o então Secretário-Executivo do FNDE determinado a instauração de Tomada de Contas Especial, por meio da Portaria n. 098/1997 (fls. 104 e 108).

6. O Sr. Demilson Nogueira Moreira foi inscrito, em 1º/4/1998, na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 80.747,00 (oitenta mil, setecentos e quarenta reais) relativo ao Convênio n. 5.530/1996 (fl. 109).

7. O Convênio n. 5.530/1996 também fora objeto de exame por parte desse Tribunal, por ocasião de trabalhos empreendidos naquela municipalidade no período de 3 a 7/3/1997, objeto do TC 425.042/1997-9, Relatório de Auditoria, cuja cópia encontra-se juntada aos presentes autos às fls. 135/200.

8. O TC 425.042/1997-9 foi apreciado por esta Corte mediante o Acórdão n. 601/2000 - Segunda Câmara, cujo teor é o que segue abaixo:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada pela SECEX/MT na Prefeitura Municipal de Ponte Branca/MT, abrangendo as áreas de Convênios, Subvenções, Acordos e royalties do petróleo.

Considerando que na auditoria foram verificadas irregularidades na aplicação dos recursos federais transferidos mediante convênios;

Considerando a existência, no Tribunal, de processos de Tomadas de Contas Especiais tratando das irregularidades ocorridas na execução desses convênios;

Considerando que o ex-Prefeito, Sr. Demilson Nogueira Moreira, ouvido em audiência, não compareceu aos autos para esclarecer as graves irregularidades apuradas pela equipe de auditoria com referência ao convênio n. 608/1994-FNS;

Considerando que tais irregularidades configuram atos praticados com grave infração à norma legal, ensejando a cominação de sanção por parte deste Tribunal;

Considerando que a responsabilidade do Sr. Braz Pereira da Silva, em relação ao ocorrido com a documentação do convênio n. 481/1994, poderá ser melhor apurada no processo de Tomada de Contas Especial já instaurado pelo órgão repassador;

Considerando que os pareceres técnicos são no sentido de aplicar multa ao referido ex- Prefeito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, em:

8.1 - aplicar ao Sr. Demilson Nogueira Moreira, ex-Prefeito Municipal de Ponte Branca/MT, a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 220, inciso II, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, inciso 111, alínea a, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional; e

8.2 - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, na forma da legislação em vigor, caso não atendida a notificação.”.

9. No âmbito dos presentes autos, a então Secretaria Federal de Controle Interno da Educação e do Desporto certificou a irregularidade das contas (fl. 123) e a autoridade ministerial competente manifestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (fl. 127).

10. No âmbito deste Tribunal, estes autos foram encaminhados à Secex/MT, que, em instrução inicial, propôs a realização de diligência à Delegacia Regional do MEC em Mato Grosso (DEMEC/MT) para que o órgão encaminhasse cópias da prestação de contas apresentada pelo Sr. Demilson Nogueira Moreira e da denúncia que versava sobre as irregularidades no Convênio n. 5.530/1996 (fls. 129/133).

11. Em resposta, o Ministério da Educação informou, por meio de ofício à fl. 134, que, devido à extinção da DEMEC/MT, os processos haviam sido remetidos ao Setor de Prestação de Contas do FNDE, motivo pelo qual rogou que este Tribunal solicitasse diretamente daquela autarquia a documentação (fl. 134).

12. Na segunda instrução dos autos (fls. 201/209), a analista, após tecer considerações sobre a desnecessidade de ser efetuada nova diligência ao FNDE, em função da juntada aos presentes autos de documentação relativa ao Convênio n. 5.530/1996 colhida de outros processos (TC 928.432/1998-0 e TC 425.042/1997-9), adotou entendimento de que a responsabilidade pelo débito apurado devia se estender às empresas contratadas pela Prefeitura de Ponte Branca/MT, Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., Alves Moreira e Santos Ltda. e Jacomini & Silva Ltda., pelo fato de terem recebido pagamento, sem a devida contraprestação dos serviços e/ou entrega de materiais.

13. Ademais, postulou pela citação dos Srs. Carlos Antonio Dornellas e Barjas Negri, então Delegado do extinto DEMEC/MT e Secretário-Executivo do FNDE, respectivamente, bem como do Sr. Demilson Nogueira Moreira, por terem autorizado a liberação de recursos para o Convênio n. 5.530/1996, sendo que as ações de tal ajuste seriam idênticas àquelas objeto do Convênio n. 4.384/1994, firmado 18 meses antes.

14. Pugnou, ainda, pela realização de diligência ao Banco do Brasil para que fornecesse extrato da conta corrente utilizada para a movimentação financeira do ajuste em tela, no período compreendido entre a abertura e o encerramento da conta.

15. O Diretor Técnico e o Secretário anuíram parcialmente à instrução da analista, propondo que os Srs. Carlos Antonio Dornellas e Barjas Negri não deveriam ser citados pelo débito, uma vez que não estava comprovado, nos autos, locupletamento por parte de tais gestores. Assim, entenderam que tais gestores deveriam ser instados a ofertar razões de justificativa para a prática de ato com grave infração à norma legal (fls. 210 e 213).

16. Autorizadas as medidas saneadoras pelo então Relator do feito, Exmo. Auditor Lincoln Magalhães da Rocha (fl. 214), e realizadas as comunicações adequadas (fls. 236/249), somente vieram aos autos as razões de justificativa do Sr. Barjas Negri (fls. 260/262 e documentação de fls. 263/287).

17. A Secex/MT procedeu a diversas reiteraões das comunicações processuais não atendidas (fls. 292/305, 370, 373/377, 383/385, 387/390). Alfim vieram aos autos as defesas das empresas Jacomini & Silva Ltda., Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., Alves Moreira e Santos Ltda. às fls. 322/325, 332/349, 350/366, respectivamente. O Banco do Brasil acostou aos autos a documentação de fls. 381/382 e 403/414, e o Sr. Carlos Antonio Dornellas apresentou razões de justificativa às fls. 397/400.

18. Em instrução de fls. 453/459 a Secex/MT efetuou análise em que propôs nova citação da Empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. e, ainda do Sr. Demilson Nogueira Moreira, que foram realizadas por meio de ofícios às fls. 460/463, 469, 470/471, 479 (vol. p.) e 482 (vol. 1).

19. Nesse sentido, a unidade técnica, em análise final dos autos, após constatar a revelia do Sr. Demilson Nogueira Moreira, pelas citações constantes dos ofícios ns. 45/2000 (fls. 302/303) e do Edital

n. 11, de 22/4/2003 (fl. 482, vol. 1), promoveu a seguinte análise, que transcrevo, no essencial, com os devidos ajustes de forma:

“3.1.3.1 Em resposta às fls. 332, o defendente alega: que o Prefeito Demilson Nogueira procurou a sua empresa para negociar o valor da reforma da Escola Municipal Padre Humberto Angeloni; que após acertado o valor solicitou-lhe a assinatura de uma Carta Proposta em branco para regularizar a licitação; que posteriormente foi convocado para assinar o contrato na Prefeitura e em seguida iniciou a obra; que em virtude de dificuldades financeiras da empresa a obra foi paralisada, mas a Prefeitura exigiu as Notas Fiscais para regularizar a situação da Prestação de Contas do convênio, sendo uma delas a que consta especificada no ofício citatório; que a empresa ficou sem receber alguns valores daquela obra; que a obra de reforma foi totalmente concluída no início do exercício seguinte, na gestão do Prefeito sucessor; e que se houve a emissão de cheque para o pagamento integral do convênio, com certeza não foi aquela empresa que recebeu a totalidade dos recursos.

3.1.3.2 Ficou caracterizado nos autos, tanto nos elementos trazidos pela auditoria realizada **in loco** pelos técnicos do FNDE e pelos analistas desta Secex/MT, que não houve a realização da obra de reforma da Escola Municipal Padre Humberto Angeloni. Os poucos serviços executados, como uma demão parcial de pintura e reparos no piso e em trincas da parede, foram realizados pela própria Prefeitura Municipal (fls. 172/173). Portanto, as fotos da escola trazidas aos autos no ano de 2000, quatro anos após o encerramento do Convênio, não têm o condão de comprovar a execução da obra. Esvaecem-se também de verdade as afirmações de que a empresa ficara sem receber alguns valores daquela obra e de que não foi a empresa que recebeu a totalidade dos recursos, o que se comprova nas cópias dos cheques disponibilizados pelo Banco do Brasil, às fls. 404/411, nos quais a empresa é a pessoa jurídica favorecida dos cheques, pagos nas seguintes datas: 087801, em 19/8/1996; 087802, em 22/8/1996; 087803, 087804, 087805 e 087806, em 21/8/1996; e 087807, em 28/8/1996. Além disso, as alegações do responsável só fazem confirmar que a empresa concorreu para a consecução do dano fornecendo elementos fundamentais para que o então Prefeito forjasse o procedimento licitatório, como a Carta Proposta em branco, configurando, em tese, crimes de falsidade ideológica e de fraude ao caráter competitivo da licitação previsto no art. 90 da Lei n. 8.666/1993, e também para forjar a prestação de contas, apresentando a Nota Fiscal de n. 0324, X série B-S, de 19/8/1996, no valor de R\$ 37.032,59 (fl. 102). Esta Nota, além de não estar sustentada por serviços prestados, tem o seu valor inferior ao total por ela recebido de R\$ 63.228,59, o que sugere possível crime contra a ordem tributária definido no art. 10 da Lei n. 8.137/1990, haja vista que a mesma fora contratada para a realização de uma obra no valor de R\$ 37.032,59, conforme contrato de fls. 142 do TC-425.042/1997-9. Dessa forma, fica estabelecido o nexo causal entre o dano provocado pelo Prefeito aos cofres da União e a ação fraudulenta da empresa, pois não houvessem sido fornecidas pela empresa a Carta Proposta em branco e a Nota Fiscal inidôneas não se forjariam o processo licitatório e a prestação de contas do convênio em tela.

(...)

3.1.4 Alves Moreira e Santos Ltda., citada na pessoa de seu representante legal, Sr. Domiciano Alves Moreira, mediante o Ofício n° 43/2000, fls. 298, pelo valor de R\$ 24.946,00, referente ao pagamento da obra de reforma da Escola Municipal Pingo de Gente, sem a execução dos serviços e aos indícios de simulação de concorrência na Carta Convite n. 28/96, uma vez que o contrato de prestação de serviços foi assinado antes da abertura das propostas.

3.1.4.1 Em resposta à fl. 350, o responsável alega, nos exatos termos declarados pelo representante legal da empresa Nova Jerusalém Eng. Construções e Consultoria Ltda. (item 3.1.3.1 acima) que: as obras de reforma da escola foram devidamente realizadas; a empresa é estabelecida na cidade há mais de 10 anos; o Prefeito Demilson Nogueira procurou a sua empresa informando que recebera um recurso para a reforma da Escola Pingo de Gente e que queria saber o valor de parte da obra; não foi informado da necessidade de licitação; após acertado o valor o Prefeito lhe comunicou da necessidade da licitação tipo Carta-Convite, mas que a Prefeitura providenciaria tudo e naquele momento exigiu a assinatura de uma Carta Proposta em branco para regularizar a licitação; que posteriormente foi convocado para assinar o contrato na Prefeitura e em seguida iniciou a obra; que em virtude de dificuldades financeiras da empresa a obra foi paralisada, mas a Prefeitura exigiu as Notas Fiscais para regularizar a situação da Prestação de Contas do Convênio, sendo uma delas a que consta especificada no Ofício citatório; a empresa ficou sem receber da Prefeitura alguns valores daquela obra; os acontecimentos ocorreram a partir de agosto de

1996; a obra de reforma foi integralmente concluída no início do exercício seguinte, na gestão do Prefeito sucessor; não participou de concorrência fraudulenta nem concorreu ativamente com o Prefeito para praticar simulação em tal processo, se limitando a assinar uma Carta-Proposta em branco; a empresa não recebeu tudo que lhe era devido.

3.1.4.2 Está evidenciado nos autos, tanto nos elementos trazidos pela auditoria realizada **in loco** pelos técnicos do FNDE e pelos analistas desta Secex/MT, que não houve a realização da obra de reforma da Escola Municipal Padre Humberto Angeloni. Os poucos serviços executados, como uma demão parcial de pintura e reparos no piso e em trincas da parede, foram realizados pela própria Prefeitura Municipal (fls. 172/173). Portanto, as fotos da escola trazidas aos autos no ano de 2000, quatro anos após o encerramento do Convênio, não têm o condão de comprovar a execução da obra.

3.1.4.3 Esvaecem-se também de verdade as afirmações de que a empresa ficara sem receber alguns valores daquela obra, pois constata-se que, de fato, não houve qualquer pagamento em seu nome com recursos do convênio, pois nenhum dos cheques da conta específica tiveram esta empresa como favorecida, o que se comprova nas cópias dos cheques disponibilizados pelo Banco do Brasil (fls. 404/411). Diante disso, entendo que não cabe responsabilizá-la solidariamente pelo débito relativo à obra para a qual foi contratada, pois além da obra não ter sido executada o valor correspondente foi integralmente pago à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. No entanto, as alegações do responsável só fazem confirmar que a empresa concorreu para a consecução do dano ao fornecer documentos inidôneos, fundamentais para que o então Prefeito forjasse o processo licitatório e a prestação de contas do convênio, como a Carta Proposta em branco e a Nota Fiscal de n. 00270, série B-S, no valor de R\$ 24.946,00 (fls. 102), claro indício de crimes de falsidade ideológica e de fraude ao caráter competitivo à licitação previsto no art. 90 da Lei n. 8.666/1993, além de provável crime fiscal que deve ser apurado pela Receita Federal. Vale lembrar que esta Nota Fiscal foi fornecida sem que houvesse a contraprestação de serviços e apenas ‘para regularizar a situação da Prestação de Contas do Convênio’, segundo o defendente.

3.1.5 Jacomini e Silva Ltda., citada na pessoa de seu representante legal, Sr. Luiz Antônio Jacomini, pelo valor de R\$ 18.300,00, referente ao pagamento de equipamentos para as escolas Padre Humberto Angeloni e Pingo de Gente, sem a entrega dos bens (Ofício n. 41/2000, fl. 294). Em resposta à fl. 322, o defendente alega: que o Prefeito Demilson Nogueira procurou a sua empresa para negociar a compra de 300 conjuntos escolares; que após acertado o valor solicitou-lhe a assinatura de uma Carta Proposta em branco para regularizar a licitação; que emitisse uma Nota Fiscal para permitir a emissão do Empenho e do cheque para pagamento; que posteriormente foi informado pelo Prefeito que o negócio não seria mais realizado e a Nota Fiscal lhe seria devolvida, o que não veio a ocorrer; e que não recebeu nenhum valor em dinheiro ou cheque da Prefeitura de Ponte Branca.

3.1.5.1 Há verdade quando declara que a empresa não recebeu qualquer valor da Prefeitura de Ponte Branca, haja vista que nenhum dos cheques vinculados à conta convênio registra aquela empresa como favorecida, como também se comprova que não houve a entrega dos bens, motivos estes que entendo cabível isentá-la da responsabilidade solidária pelo dano apurado nesta TCE. Por outro lado, as demais justificativas do defendente confirmam a emissão de documentos declaradamente ineptos, como Carta Proposta em branco e Nota Fiscal sem a entrega dos bens, forte evidência de crimes de falsidade ideológica e de fraude ao caráter competitivo à licitação previsto no art. 90 da Lei n. 8.666/1993, além de possível crime fiscal que deve ser devidamente apurado pela Receita Federal. Vale lembrar, ainda, que o defendente é também o representante da empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., cujas justificativas foram analisadas no item 3.1.3 acima, o que é um indício claro de conluio entre essas empresas e o Sr. Prefeito no sentido de beneficiarem-se mutuamente.

3.1.6 Carlos Antonio Dornellas, ex-Delegado da DEMEC/MT, ouvido em audiência mediante o ofício de fls. 389, o responsável manifesta-se às fls. 397/400.

3.1.6.1 Alega o Sr. Dornellas, relativamente à concessão de recursos para dois convênios com ações idênticas, que a equipe que analisou o processo de concessão do Convênio n. 4.384/1994 não foi a mesma que analisou o processo de concessão do Convênio n. 5.530/1996, o que acarretou uma falha no Parecer da DEMEC/MT, e que a falha maior seria da SEF/MEC e do FNDE/MEC, que têm poder de decisão sobre um volume imenso de recursos e deveriam ter um banco de dados que garantisse maior confiabilidade em seus pareceres. Não procede a justificativa, pois, por razões de descentralização

administrativa, entendendo ser de responsabilidade da DEMEC/MT ter o controle das ações executadas com recursos federais em cada município do Estado. Razão disso, são os pareceres e certidões emitidos previamente pela DEMEC/MT (fls. 26/27) que sustentam o parecer final dos setores específicos do FNDE/MEC sobre o projeto apresentado (fls. 33/39).

3.1.6.2 Quanto à não-suspensão da assinatura do Convênio em tela devido à inadimplência da Prefeitura, assiste razão ao defendente quando informa que tomou todas as medidas necessárias para a comunicação dessa situação ao Setor de Prestação de Contas do FNDE/MEC (fls. 174/175), em 19/10/1995, a quem compete o registro da informação no sistema SIAFI. Ocorre que o Prefeito Municipal encaminhou a Prestação de Contas do Convênio n. 4.384/1994 à DEMEC/MT em 6/9/1995 (fls. 485/487). Embora não conste a data de protocolo no órgão, a prestação de contas foi encaminhada pelo Sr. Dornellas à DIPAT/DEMEC-MT em 11/12/1995, e em 10/5/1996 remetida ao FNDE/MEC para análise (fls. 488/490). Diante disso, não procede a observação contida no item 2.21 da instrução de fl. 206, de que a demora no registro da inadimplência no SIAFI teria propiciado a assinatura do Convênio que se analisa, porque, neste período, a prestação de contas estava em processo de análise. Isto posto, é procedente a situação de inadimplência da Prefeitura identificada na consulta ao Sistema SIAFI em 18/7/1996 (fl. 48), fato não impeditivo da assinatura do Convênio n. 5.530/1996, em 29/6/1996, e do recebimento das Ordens Bancárias em 26/7/1996 (fls. 57/58).

3.1.6.3 No que se refere à destinação dos recursos a duas escolas, sendo que a Prefeitura só tinha uma única escola de ensino fundamental, o defendente alega que a Prefeitura apresentou uma declaração do Tabelião do Cartório de Registro Civil e Tabelionato daquele município informando que as duas escolas funcionavam normalmente (fl. 24). Não procede a justificativa, pois a referida declaração não especifica se as escolas são do ensino fundamental, situação que deveria ter sido previamente levantada pela DEMEC/MT, haja vista que os recursos destinavam-se especificamente para atender o ensino fundamental. Tal fato vem corroborar a evidente má fé do gestor municipal em fazer incluir no projeto de solicitação de recursos uma escola voltada para a atividade pré- escolar.

3.1.6.4 Quanto à autorização expedida pelo Sr. Dornellas para o aumento do número de carteiras escolares, quando já estava registrado na DEMEC/MT que as carteiras eram absolutamente desnecessárias, o defendente permaneceu silente.

3.1.6.5 Ante o exposto, em que pese não estar caracterizado dolo por parte do gestor da DEMEC/MT, houve conduta negligente por parte dessa unidade administrativa ao aprovar um projeto totalmente desnecessário, uma vez que não havia escolas a serem reformadas e não eram necessários os equipamentos pleiteados, haja vista que estas ações já haviam sido contempladas no Convênio n. 4.384/1994, firmado 18 meses antes. Entretanto, entendendo que está caracterizada má-fé do Sr. Prefeito, ao apresentar, em 30/10/1995, um projeto ao MEC no mês seguinte ao que ele prestara contas do convênio anterior (6/9/1995), com objetos exatamente idênticos. Sobreponha-se, quanto à responsabilidade pelo débito, a negligência do Sr. Dornellas ao aprovar o projeto. Por este motivo, somado às diversas irregularidades praticadas pelo Sr. prefeito e pelas empresas arroladas nos autos, entendendo não ser adequado responsabilizar solidariamente o gestor da DEMEC/MT pelo dano provocado, conforme proposto na instrução de fl. 207 (item 2.23). Porém, considero plenamente justificável apenas o Sr. Dornellas com multa por ato de gestão antieconômico que resultou em injustificado dano ao erário, nos termos do art. 58, inciso III, da Lei n. 8.443/1992.

(...)

3.1.7 Barjas Negri, ex-Secretário Executivo do Ministério da Saúde, ouvido em audiência mediante o ofício de fl. 238, manifesta-se à fl. 260. Suas justificativas o eximem de responsabilidade com relação às irregularidades apontadas e revelam que a DEMEC/MT tinha sob sua responsabilidade a protocolização do pleito, o seu cadastramento no Sistema Informatizado de Acompanhamento – SICAP, a análise do cumprimento das condições legais, bem como a anotação de eventual restrição ao financiamento quanto a possível desnecessidade do pleito e que o parecer técnico por ela exarado em 10/11/1995, registra que estavam atendidas todas as exigências legais e que o valor solicitado estava compatível com as ações previstas.”.

20. Conclusivamente, a Secex/MT, em pareceres uniformes, apresentou a seguinte proposta de mérito (fls. 509/511-v):

“a) considerar revel o Sr. Demilson Nogueira Moreira, para todos os efeitos, ante o disposto no § 3º do art. 12 da Lei n. 8.443/1992;

b) rejeitar as razões de justificativa e alegações de defesa apresentadas pela empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., Jacomini e Silva Ltda. e Alves Moreira e Santos Ltda. e acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Antonio Dornellas;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, e 19, **caput**, 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Demilson Nogueira Moreira, condenando-o, individualmente, ao pagamento das importâncias de R\$ 17.518,41, a partir de 31/7/1996; de R\$ 150,00, a partir de 19/8/1996; de R\$ 50,33, a partir de 20/8/1996; de R\$ 356,96, a partir de 21/8/1996; de R\$ 75,00, a partir de 28/8/1996; e de R\$ 55,99, a partir de 15/3/1997, corrigidas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito; e, solidariamente com a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., ao pagamento das importâncias de R\$ 15.000,00, a partir de 19/8/1996; de R\$ 5.032,59, a partir de 20/8/1996; de R\$ 35.696,00, a partir de 21/8/1996; e de R\$ 7.500,00, a partir de 28/8/1996, corrigidas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU;

d) seja aplicada ao Sr. Demilson Nogueira Moreira e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

e) seja aplicada ao Sr. Carlos Antonio Dornellas a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

f) seja aplicada às empresas Jacomini e Silva Ltda. e Alves Moreira e Santos Ltda. a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

g) seja declarada a inidoneidade das empresas Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., Jacomini e Silva Ltda. e Alves Moreira e Santos Ltda., nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992;

h) seja encaminhada cópia desta instrução, acompanhada de cópia das Notas Fiscais de fls. 101, 102 e 103, e da decisão que vier a ser adotada, à Secretaria da Receita Federal para as providências a seu turno;

i) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações; e

j) seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, parágrafo 3º, da Lei n. 8.443/1992.”.

21. O Ministério Público, representado pela Subprocuradora Maria Alzira Ferreira, anuiu em essência à proposta apresentada pela unidade técnica, divergindo apenas da aplicação de multa ao Sr. Demilson Nogueira Moreira e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., em função da faculdade expressa no art. 19 da Lei n. 8.443/1992 (fl. 512, vol. 1).

22. Por fim, cabe ressaltar que, em função de solicitação constante à fl. 513 (vol. 1), subscrita pelo Exmo. Juiz de Direito João Francisco C. de Almeida, foi encaminhado a essa autoridade o ofício n. 106/2005/Secex/TCU/MT (fl. 522, vol. 1).

É o relatório.

VOTO

Registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 30 da Resolução n. 190/2006-TCU, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Auditor responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n. 9, biênio 2007/2008.

2. Consoante descrito no Relatório precedente, as irregularidades apuradas na gestão do Convênio n. 5.530/1996 são de extrema gravidade, cabendo destacar as seguintes:

a) aquisição dos seguintes bens, sem a referida entrega, por parte dos fornecedores: duas geladeiras de 280 litros, dois freezers de 415 litros, dois bebedouros, 300 conjuntos escolares, oito ventiladores de teto, dois mimeógrafos à álcool, um retroprojektor, dois armários de aço e três máquinas de escrever eletrônicas (itens 6.1 e 6.2 do Relatório de Auditoria FNDE n. 003/1997, fl. 83);

b) inexecução total das obras de reforma previstas (item 6.3 do Relatório de Auditoria FNDE n. 003/1997, fl. 83);

c) bens adquiridos desnecessariamente, haja vista os equipamentos das escolas estarem em perfeito estado de uso, sendo que a maioria deles haviam sido comprados com recursos do Convênio n. 4.384/1994-FNDE (itens 6.4.1, 6.4.1.1 e 6.4.1.1.1 do Relatório de Auditoria FNDE n. 003/1997, fls. 83/84);

d) devolução de cheque por insuficiência de fundos, em data na qual as despesas realizadas ainda não haviam atingido o montante do valor do convênio (item 7.1 do Relatório de Auditoria FNDE n. 003/1997, fl. 85);

e) assinatura de contrato com empresas fornecedoras antes da apresentação das propostas das empresas convidadas para o certame licitatório e pagamentos de despesas realizados antecipadamente à conclusão da escolha da empresa vencedora (item 3.8.5 do Relatório de Auditoria do TCU, fls. 153/154);

f) cheques relacionados em Notas de Empenho como utilizados para pagamento a empresas em valores discrepantes àqueles constantes no extrato bancário da conta do Convênio (item 3.8.7 do Relatório de Auditoria do TCU, fl. 154);

g) movimentação financeira fraudulenta registrada com máquina de escrever no extrato bancário da conta específica do ajuste (item 3.8.7.1 do Relatório de Auditoria do TCU, fl. 155);

h) as empresas convidadas nas Cartas Convites ns. 27 e 28, ambas de 1996, relativas ao Convênio FNDE n. 5.530/1996, foram igualmente chamadas a participarem da carta convite n. 016/1995, relativa ao Convênio FNDE n. 4.383/1994, cujo objeto também era a realização de reforma nas Escolas Municipais Padre Humberto Angeloni e Pingo de Gente; e

i) solicitação, por parte do ex-prefeito municipal, Sr. Demilson Nogueira Moreira, de recursos para realização de obras em escolas que já haviam sido reformadas com verbas federais repassadas por meio do Convênio n. 4.384/1994.

3. Assim, restou evidenciado nos autos que não houve regular aplicação dos recursos federais repassados à municipalidade, em valor total de R\$ 80.747,00, bastando, portanto, estabelecerem-se as responsabilidades pelo evento danoso ao erário.

4. O Sr. Demilson Nogueira Moreira, signatário do Convênio n. 5.530/1996, possuía, por força de dispositivos normativos e constitucionais, o indeclinável dever de comprovar, de forma cabal, a regular aplicação da verba conveniada no objeto do ajuste, e se não o fez nos presentes autos, após o oferecimento das devidas prerrogativas de ampla defesa e contraditório, deve ser considerado em débito com a União Federal.

5. Ressalto que o valor do dano a ser imputado ao Sr. Demilson Nogueira Moreira deve abranger o valor total da verba federal transferida ao município, isto é, R\$ 80.747,00, conforme destacado no ofício pelo qual fora citado e ficou-se inerte (fls. 241/242). Tal entendimento decorre do fato de que não ficou comprovada, neste processo, a realização de nenhum serviço com a verba conveniada, e, ainda, de que os equipamentos pagos com recursos do convênio não foram efetivamente entregues.

6. Ademais, ante os fortes indícios de fraude em processo licitatório e em documentação apresentada a título de prestação de contas ao FNDE, não há como se estabelecer a lisura na eventual aplicação da verba conveniada.

7. Com efeito, uma vez que o Sr. Demilson Nogueira Moreira permaneceu silente após ter sido citado, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992, imputando-se-lhe o débito apurado, ou seja, R\$ 80.747,00. Quanto ao aspecto da solidariedade, passo a discuti-lo abaixo.

8. A Secex/MT entende que as firmas Alves Moreira e Santos Ltda. e Jacomini e Silva Ltda., embora tenham praticado atos tendentes a simular processo licitatório, e, ainda, apresentado notas fiscais falsas, para servir de regularização à prestação de contas fraudulenta, não devem ser responsabilizadas pelo débito a que foram instadas a se manifestar.

9. De fato, conforme destacado pela unidade técnica, nenhum dos cheques oriundos da conta específica do Convênio foi destinado às empresas Alves Moreira e Santos Ltda. e Jacomini e Silva Ltda. Assim, em que pese o fato de ter ficado comprovado, nestes autos, que estas firmas praticaram atos tendentes a simular, não somente o processo licitatório, mas também a prestação de contas do ajuste, não há como se estabelecer liame causal direto entre a ocorrência do débito e conduta de tais pessoas jurídicas.

10. O que está demonstrado no presente processo é que as empresas Alves Moreira e Santos Ltda. e Jacomini e Silva Ltda. forneceram suporte documental para que a firma Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. fosse vencedora de um certame simulado. Contudo, mesmo que a licitação padecesse de tal vício, ainda assim, a Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. poderia ter executado o objeto do ajuste de modo a fazer jus aos pagamentos que lhe foram efetuados.

11. Nesse sentido, como não há nos autos comprovação fática e documental idônea de que o objeto do Convênio fora executado, e, ainda, ante a constatação de que a Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. recebeu pagamentos da ordem de R\$ 63.228,59, deve a referida empresa ser julgada em débito com a União Federal por tal quantia.

12. Convém ressaltar que, embora a firma Nova Jerusalém tenha apresentado alegações de defesa para a citação constante do ofício n. 382/1999, no valor de R\$ 37.032,59 (fl. 245), houve novo chamamento da empresa aos autos, desta feita para que apresentasse alegações e defesa e/ou recolhesse aos cofres do FNDE a quantia de R\$ 63.228,59, conforme Edital n. 7, de 21/2/2003 (fl. 469), não comparecendo aos autos para ofertar defesa, devendo, portanto, ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.

13. Quanto às outras duas firmas, Alves Moreira e Santos Ltda. e Jacomini e Silva Ltda., embora não devam ser incluídas solidariamente no débito apurado nos autos, devem receber severa reprimenda, pois agiram deliberadamente no sentido de fraudar processo licitatório, sendo justo, portanto, que sejam declaradas inidôneas para licitar com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992.

14. No que atine ao Sr. Barjas Negri, concordo com a análise empreendida pela unidade técnica no sentido de que as justificativas ofertadas por tal gestor são suficientes para demonstrar que a liberação da verba ocorreu em função de informações oriundas da DEMEC/MT, não havendo como tal autoridade, em um universo de cerca de 8.000 convênios, verificar as condições específicas de cada um dos ajustes de modo a se certificar da veracidade das informações prestadas pelas Delegacias Regionais nas diversas unidades da federação.

15. Igual sorte não assiste ao Sr. Carlos Antonio Dornellas, pois, em função da descentralização administrativa, competia a tal gestor, como responsável pela DEMEC/MT, verificar as condições efetivas existentes nos pedidos de crédito efetuados pelos prefeitos, de modo a certificar-se da completa regularidade de tais pleitos.

16. No presente caso, conforme destacado pela unidade instrutiva, o ex-prefeito, Sr. Demilson Nogueira Moreira apresentou, em 30/10/1995, um projeto ao MEC no mês seguinte ao que ele prestara contas de convênio anterior (Convênio n. 4.384/1999) que versava sobre o mesmo objeto do Convênio n. 5.530/1996, que ora se analisa. Nesse sentido, fica evidenciada a negligência do Sr. Carlos Antonio Dornellas em emitir parecer pela liberação das verbas, conforme demonstrado à fl. 27.

17. Assim, embora a atitude do ex-Delegado do MEC não possua nexo de causalidade de modo a implicar sua solidariedade no débito apurado nos autos, entendo que sua conduta constituiu-se ato praticado em contrariedade aos preceitos de que norteiam o zelo com as verbas públicas, cabendo,

portanto, o julgamento irregular de suas contas, com a aplicação da penalidade pecuniária prevista no art. 19, parágrafo único c/c art. 58, inciso I, todos da Lei n. 8.443/1992.

18. Oportuno, ainda, destacar que os fatos descritos nestes autos demonstram a prática de diversos atos fraudulentos praticados com vistas a lesar o erário. Assim, levando-se em conta a participação de cada um dos responsáveis no débito apurado, penso que ao ex-prefeito, Sr. Demilson Nogueira Moreira e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. cabe a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

19. Noutro giro, consoante a extrema gravidade dos acontecimentos ora narrados, nos quais ficou patente a falsificação de documentos e, ainda, fraude à licitação, penso que é pertinente, tal qual proposto pela unidade técnica, declarar a inidoneidade das empresas responsáveis para participarem de licitação na Administração Pública Federal, na forma do disposto no art. 46 da Lei n. 8.443/1992.

20. Por fim, cabe remeter cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Exmo. Juiz de Direito da Comarca de Alto Araguaia/MT, Dr. João Francisco C. de Almeida, em função de solicitação à fl. 513 (vol. 1), bem como autorizar o envio de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União para o ajuizamento das ações cabíveis.

Pelo exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 18/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC-929.608/1998-4 (com 1 volume).

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

3. Responsáveis: Carlos Antonio Dornellas, CPF n. 061.631.811-15; Barjas Negri, CPF n. 611.264.978- 00; Demilson Nogueira Moreira, CPF n. 275.121.341-34; Jacomini e Silva Ltda., CNPJ n.33.060.955/0001-93; Nova Jerusalém Engenharia e Construções e Consultoria Ltda., CNPJ n. 37.461.928/0001-83; e Alves Moreira e Santos Ltda., CNPJ n. 36.907.962/0001-76.

4. Entidade: Município de Ponte Branca/MT.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.

7. Unidade Técnica: Secex/MT.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor do Sr. Demilson Nogueira Moreira, ex-Prefeito Municipal de Ponte Branca/MT, em razão inúmeras irregularidades ocorridas na gestão do Convênio n. 5.530/1996.

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

9.1. com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 12, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Demilson Nogueira Moreira, condenando-o:

9.1.1. individualmente, pelo valor de R\$ 17.518,41 (dezesete mil, quinhentos e dezoito reais e quarenta e um centavos), com fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 16/10/1996 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.1.2. solidariamente com a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. pelos valores adiante relacionados, com fixação do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas abaixo indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original do Débito	Data da Ocorrência
R\$ 15.000,00	19/8/1996
R\$ 5.032,59	20/8/1996
R\$ 10.000,00	21/8/1996
R\$ 5.696,00	21/8/1996
R\$ 17.000,00	21/8/1996
R\$ 3.000,00	21/8/1996
R\$ 7.500,00	28/8/1996

9.2. aplicar ao Sr. Demilson Nogueira Moreira e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/92, nos valores de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b**, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Antonio Dornellas, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma Lei, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do efetivo recolhimento;

9.4. expirado o prazo previsto no item anterior, sem o devido recolhimento, determinar o desconto da dívida na remuneração do Sr. Carlos Antonio Dornellas, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei n. 8.443/1992 c/c art. 219, inciso I, do Regimento Interno/TCU, na forma disciplinada pelo art. 46 da Lei n. 8.112/1990;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas descritas nos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.2 e 9.3, nos termos do inciso II do artigo 28 da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações, bem como se não for possível efetuar o desconto em folha na remuneração do Sr. Carlos Antonio Dornellas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.6. com fulcro no art. 46 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inidoneidade das empresas Nova Jerusalém Engenharia e Construções e Consultoria Ltda.; Jacomini e Silva Ltda.; e Alves Moreira e Santos Ltda. para licitarem com a Administração Pública Federal por 5 (cinco) anos a primeira, e 3 (três) anos as duas últimas, respectivamente;

9.7. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17, e 23, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, julgar regulares as contas do Sr. Barjas Negri, dando-se-lhe quitação plena;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Exmo. Juiz de Direito da Comarca de Alto Araguaia/MT, Dr. João Francisco C. de Almeida;

9.9. autorizar a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0018-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-023.590/2006-5 c/ 1 anexo

Natureza: Acompanhamento

Órgãos: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Orçamento Federal e Banco Central do Brasil

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado: não há

Sumário: ACOMPANHAMENTO ACERCA DO ATINGIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO PARA O GOVERNO FEDERAL. CONSTATAÇÃO DE QUE FOI SUPERADA A META FIXADA, NO PERÍODO DE JANEIRO E AGOSTO DE 2006. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DE 16% DO PIB PARA A ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DE TRIBUTOS FEDERAIS. CIÊNCIA À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL, À SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL E À SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Acompanhamento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) que tem por finalidade a análise da arrecadação e dos limites de movimentação e empenho, bem como de pagamento, fixados pelo Poder Executivo por meio dos Decretos de Contingenciamento, e assinalados por esse Poder aos Poderes Legislativos e Judiciário e Ministério Público da União.

2. Transcrevo, a seguir, o relatório elaborado por analistas de controle externo da Semag:

“1. INTRODUÇÃO

No §1º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal é disposto que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias deve conter Anexo de Metas Fiscais que discrimine as metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

De forma complementar, no inciso I do §1º do art. 59 da mesma Lei, é prevista a realização de alerta pelo Tribunal de Contas da União quando constatada a possibilidade de não alcance das metas de resultado primário e nominal.

O presente trabalho tem por finalidade dar continuidade ao acompanhamento anual realizado por este Tribunal com vistas à verificação do atendimento da metas de resultado, bem como a avaliação da necessidade de emissão de alerta.

No Anexo IV da Lei n.º 11.178, de 20 de setembro de 2005, LDO 2006, foram registrados como metas para o Governo Federal (Governo Central e Estatais Federais), o resultado primário de 3,15% do PIB e o resultado nominal negativo de 1,59% do PIB.

No referido Anexo IV, entretanto, foi consignado, também, que a meta de resultado nominal seria apenas indicativa. Esse fato associado a possibilidade do ‘não alcance’ da mesma em 2006 ensejaram a realização de representação específica sobre a matéria - TC 012.583/2006-2, em razão de que a matéria não será tratada neste trabalho.

Face ao exposto, o presente processo se restringe a análise do resultado primário: as condicionantes que motivaram a limitação de empenho, movimentação e de pagamento até setembro de 2006, a estimativa de evolução da receita, bem como a adequação do resultado obtido ante a meta estabelecida.

2. CÁLCULO DO RESULTADO PRIMÁRIO

O resultado primário é representado pela diferença entre o somatório das receitas e despesas primárias. As receitas primárias compreendem a arrecadação decorrente da atividade tributária e da prestação de serviços efetuados pelo Estado, líquida de restituições e incentivos fiscais, excluídas as receitas financeiras¹. A despesa primária corresponde, com alguns ajustes, ao total de cheques emitidos (ordem bancárias - OB) pelos órgãos do governo federal para realização de suas despesas, excluídas as referentes a pagamento de juros, empréstimos e aplicações financeiras.

A partir de 2005, o cálculo do resultado primário foi objeto de alterações em relação aos exercícios anteriores, haja vista que o denominado 'Projeto-Piloto de Investimentos – PPI', com vigência prevista até 2007, passou a ser passível de exclusão, embora concernente a despesas primárias. Tal projeto teria por característica a constituição de ativos que contribuiriam para gerar resultados positivos no futuro para o setor público e para a economia como um todo superiores ao aumento do endividamento dele decorrente.

Assim, no art. 3º da LDO/2006 é disposto:

‘Art. 3º O superávit a que se refere o art. 2º será reduzido em até R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), para o atendimento da programação constante de anexo específico do projeto e da lei orçamentária de 2006, observado o disposto no art. 11, incisos VII, VIII e IX, desta Lei.

Parágrafo único. O valor de que trata o **caput** deste artigo será ampliado até o montante dos restos a pagar inscritos no exercício de 2005 relativos a despesas cujo identificador de resultado primário seja ‘3 – despesas primárias que não impactam o resultado primário’.

Em que pese tal dispositivo, importa registrar que, seja nos dados divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional ou pelo Banco Central, os valores pagos no âmbito do PPI tem integrado o montante das despesas primárias, o que permite concluir que o sobredito artigo tem sido entendido como uma faculdade para o alcance da meta, a ser utilizada apenas quando constatada a necessidade para tal. No cálculo dos valores do montante das limitações de movimentação e empenho a serem efetivadas pelo Poderes e Ministério Público da União, entretanto, tais valores estão sendo devidamente excluídos.

3. REAVALIAÇÃO – JULHO/2006 e SETEMBRO/2006

3.1 Aspectos Gerais

A Lei Orçamentária Anual – LOA é elaborada de forma a observar a meta de resultado primário prevista na LDO. Não obstante, quando de sua execução, é possível que haja mudanças nos parâmetros que pautaram a sua elaboração, entre os quais o PIB, as taxa de câmbio e a inflação, o que pode interferir na previsão do volume de receitas que serão arrecadadas no exercício, bem como no montante das despesas obrigatórias.

Além do que, há os valores concernentes a restos a pagar, não considerados quando da elaboração da LOA, até porque não são conhecidos nessa fase, mas que tem constituído importante aspecto a ser considerado no alcance do resultado primário.

Tais fatos ensejam a realização de ajustes para que a meta de resultado possa ser alcançada. Neste sentido, no art. 9º da LRF é prevista a limitação de empenho e movimentação financeira pelos Poderes e Ministério Público da União:

‘Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias

.....’

¹ Receitas provenientes de operações de crédito, remuneração de disponibilidades etc., especificadas no Anexo da Portaria SOF n.º 16, de 17.08.2003

Em 2006, a Lei Orçamentária só foi aprovada em 16 de maio, Lei nº. 11.306, na ausência desta Lei, o Poder Executivo, em observância ao disposto no art. 74 da LDO 2006, editou o Decreto nº. 5.698, de 08 de fevereiro de 2006, estabelecendo cronograma provisório de empenho e de desembolso.

Em 19 de maio de 2006, após, portanto, a edição da Lei Orçamentária, o Poder Executivo publicou o Decreto nº. 5.780, estabelecendo o limite de movimentação e empenho de R\$ 78 bilhões para as despesas discricionárias, inclusive Projeto Piloto de Investimentos, e algumas obrigatórias sujeita à programação financeira, o que significou uma limitação equivalente a R\$ 14,1 bilhões.

Na reavaliação realizada em julho de 2006, entretanto, o Poder Executivo verificou a possibilidade de ampliação dos montantes de movimentação e empenho em R\$ 4,8 bilhões. O quadro a seguir registra, em grandes grupos, as principais variações consideradas em relação ao Decreto nº. 5780/2006 e que motivaram a ampliação do limite:

Quadro I – Reavaliação
Julho/2006

R\$ milhões	
Discriminação	Variações em relação ao Decreto nº. 5780/2006
1. Receita Primária Total, exceto Arrecadação Líquida do INSS	4.509,10
2. Transferências a Estados e Municípios	1.329,10
3. Receita Líquida	3.179,90
4. Despesas Obrigatórias, exceto Benefícios Previdenciários	1.700,70
5. Déficit do RGPS	-2.158,00
6. Leju + MPU	16,80
7. Meta de Resultado Primário - Efeito PIB	-1.180,20
8. Ajuste Necessário (-3 + 4+ 5+ 6+ 7)	-4.800,60

Fonte:Relatório à Comissão Mista – Julho/2006

Merece destaque no sobredito quadro, a variação positiva considerada no déficit do Regime Geral da Previdência Social - RGPS, decorrente, principalmente, segundo o Poder Executivo, da estimativa de arrecadação superior à estimada anteriormente e da redução da expectativa de pagamentos de sentenças à conta de requisições de pequeno valor.

Também foi considerada alteração na meta de resultado primário do Governo Central que passou de 2,50% do PIB para 2,45% do PIB. De fato a meta estabelecida na LDO, tem sido entendida como limite mínimo a ser atingido. Assim, o Poder Executivo inicialmente considerou uma meta maior que a prevista na LDO, 2,50% do PIB quando a estabelecida na LDO era de 2,45% do PIB. Ante a possibilidade de uma melhora no resultado primário dos Governos Regionais, a meta contida na LDO foi restabelecida.

Encerrado o quarto bimestre, foi efetuada nova reavaliação das receitas e despesas do Governo Central, com base nos valores realizados até o mês de agosto de 2006, sendo, nessa ocasião, registrada a necessidade de redução dos limites de empenho e movimentação financeira no montante de R\$ 1,6 bilhão. O quadro a seguir registra as principais variações em relação a última avaliação.

Quadro II – Reavaliação
Setembro/2006

R\$ milhões	
Discriminação	Variações em relação ao Decreto nº. 5.861/2006
1. Receita Primária Total, exceto Arrecadação Líquida do INSS	-60,20
2. Transferências a Estados e Municípios	239,50
3. Receita Líquida	-299,70
4. Despesas Obrigatórias, exceto Benefícios Previdenciários	2.156,60
5. Déficit do RGPS *	539,10

6. Meta de Resultado Primário	(-1.395,4)
7. Ajuste Necessário (-3 + 4+ 5+ 6))	1.600,00

Fonte: Relatório à Comissão Mista – Setembro/2006

De novo, verifica-se da análise do sobredito quadro que a meta de resultado é alterada, sendo reduzida em 0,05 ponto percentual do PIB. Como estava fixada em 2,45% do PIB a redução implica na consideração para o Governo Central de uma meta menor que a estabelecida na LDO. Consoante a mesma Lei de Diretrizes, entretanto, é factível a compensação entre as metas do Governo Central e das Estatais Federais, sendo prevista no âmbito do relatório de avaliação, meta de resultado para as estatais federais corresponde a 0,85% do PIB.

A estimativa das despesas obrigatórias, cresceu, por sua vez, em R\$ 2.156,6 milhões, constituindo uma das principais causas para esse incremento, a abertura de créditos extraordinários, no valor R\$ 1.471,3 milhões para atendimento, segundo o Poder Executivo, de diversas demandas, tais como: realização de obras e serviços em corredores estratégicos de transporte no Brasil, promoção da obtenção de imóveis rurais para a reforma agrária, Programa Brasil Escolarizado, segurança pública nas rodovias federais, manutenção de hospitais das Forças Armadas, entre outros.

Como a receita constituiu um dos principais fatores considerados nas reavaliações realizadas pelo Poder Executivo, é analisada, no tópico seguinte, a estimativa de receitas da União, bem como os parâmetros macroeconômicos que nortearam a mesma.

3.2. Acompanhamento das Receitas

3.2.1. Parâmetros Macroeconômicos

O Governo Federal, na elaboração da proposta orçamentária anual, apoia-se em parâmetros macroeconômicos elaborados a partir da expectativa com relação ao nível de atividade econômica, à taxa de juros e à variação dos preços, cabendo à Secretaria de Política Econômica – SPE, o acompanhamento e a revisão dos parâmetros oficialmente adotados.

Os parâmetros oficiais que constam na Lei Orçamentária Anual para 2006, bem como as revisões efetuadas pela SPE, estão expressos no quadro abaixo:

Quadro III – Parâmetros da LOA

Variações

Item	IGP-DI	IPCA	Câmbio	PIB	Reajuste do Salário mín.
	Acumulado	Acumulado	R\$ / US\$	Var. Real	
LOA 2006	4,86%	4,60%	2,33	4,50%	16,67%
Reavaliação maio/2006	2,36%	4,50%	2,16	4,50%	16,67%
Reavaliação julho/2006	3,50%	3,69%	2,20	4,50%	16,67%
Reavaliação setembro/2006	3,77%	3,27%	2,18	4,00%	16,67%

Fonte: Site do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

PIB – Produto Interno Bruto

O Governo Federal, quando da elaboração da Lei Orçamentária, previu um crescimento de 4,50% para o PIB no ano de 2006, valor mantido nas duas primeiras reavaliações (maio e julho). Ao final do segundo quadrimestre, acompanhando a tendência das demais previsões, o governo oficialmente reduziu a previsão de crescimento do PIB de 2006 para 4,00%. O IPEA, que em junho havia elevado a sua previsão que estava em 3,40% desde dezembro de 2005 para 3,80%, reduziu-a para 3,30% em setembro. O mercado também reduziu fortemente sua expectativa sinalizando um crescimento de 3,01%, ante a previsão de 3,60% no início de agosto (Relatório de Mercado do Banco Central).

A taxa de crescimento do PIB, no segundo trimestre de 2006, foi de 0,5%, em relação ao trimestre anterior, na série com ajuste sazonal. Em relação ao mesmo trimestre do ano anterior, houve expansão de 1,2%. No acumulado do primeiro semestre, o PIB cresceu 2,2%, e no acumulado de doze meses apenas 1,7%. Em volume o PIB acumulado no primeiro semestre foi de R\$ 987 bilhões (IBGE). A previsão atualizada do governo para o PIB de 2006 é de R\$ 2,087 trilhões.

Taxa de Câmbio

As projeções relativas à taxa de câmbio vem variando negativamente desde a edição da LOA 2006. A Lei Orçamentária projetou a taxa de R\$ 2,33/US\$. Na primeira revisão, a previsão baixou para R\$ 2,16/US\$, atualmente está em R\$ 2,18/US\$. O mercado, também vem apontando para uma taxa de R\$ 2,18/US\$ ao final do exercício.

Taxa de Inflação

Em que pese a projeção da taxa de inflação, calculada para o IPCA, ter sido originalmente estimada pelo Governo Federal em 4,60%, essa, ao final do semestre, sofreu substancial redução para 3,69% e posteriormente para 3,27% na revisão de setembro. O cenário inflacionário previsto para o ano continua favorável e convergente à meta de 4,50% estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional. O Comitê de Política Monetária, assim como o IPEA, sinaliza para o cumprimento da meta, conforme verificado na Ata da 121ª Reunião. O IBGE divulgou a taxa de 1,78% do IPCA acumulado de janeiro a agosto, e 3,84% em doze meses.

O IGP-DI foi fixado em 4,86% na Lei Orçamentária de 2006, e substancialmente reduzido para 2,36% na 1ª reavaliação. No entanto ao final do primeiro semestre a previsão foi elevada para a taxa de 3,50% no ano, e posteriormente para 3,77%. A expectativa atual do mercado encontra-se em 3,15% (Banco Central). Até agosto o IGP-DI acumula alta de apenas 1,87%, e nos últimos doze meses de 2,78%.

3.2.2. Arrecadação das Receitas Não-Financeiras

Conforme se observa na tabela a seguir, a realização do total das Receitas Não-Financeiras no período de janeiro a agosto de 2006 alcançou o montante de R\$ 354.494 milhões, correspondendo a 26,55% do PIB projetado para o mesmo período pelo Banco Central, ou seja, acima da meta estabelecida pela LDO 2006 (23,73% do PIB).

Além desta meta, a LDO 2006 (Lei n.º 11.178/2005) inovou, trazendo um limite, de 16% do PIB, para a arrecadação líquida dos tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal, conforme disposto a seguir:

‘Art. 2º A elaboração e aprovação do projeto da Lei Orçamentária de 2006 e a execução da respectiva lei deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário para o setor público consolidado, equivalente a 4,25% (quatro inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do Produto Interno Bruto – PIB, sendo 2,45% (dois inteiros e quarenta e cinco centésimos por cento) para os orçamentos fiscal e da seguridade social e 0,70% (setenta centésimos por cento) para o Programa de Dispendios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

(...)

§ 2º A estimativa de arrecadação dos tributos federais, líquidos de restituições e de incentivos fiscais, administrados pela Receita Federal do Brasil, observada a legislação tributária vigente, exclusive as receitas atípicas e as provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, incisos I, alínea "a", e II, da Constituição, e respectivos acréscimos legais, **não poderá exceder, no projeto e na Lei Orçamentária de 2006, a 16% (dezesseis por cento) do PIB**, observado o disposto no § 5º deste artigo e ressalvado o art. 13, § 2º, desta Lei.

(...)

§ 5º O Poder Executivo adotará as medidas necessárias para que a arrecadação dos tributos e a execução das despesas **não excedam os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º deste artigo, encaminhando, quando for o caso, projetos de lei de alteração da legislação.**

Art. 13. (...)

§ 2º Se a estimativa de **receita ultrapassar o limite** previsto no art. 2º, § 2º, desta Lei, será constituída reserva de contingência primária específica, que **somente poderá ser utilizada, mediante autorização legislativa, para:**

I - cancelamento compensatório para a adoção das **medidas de redução da carga tributária**, nos termos do art. 2º, § 5º, desta Lei, e em atendimento ao art. 14 da Lei Complementar no 101, de 2000;

II - ampliação das **despesas obrigatórias** fixadas na lei orçamentária, inclusive para reajuste da remuneração dos servidores civis e dos militares das Forças Armadas, as quais não estarão submetidas ao limite previsto no § 3º do art. 2º;

III - despesas ressalvadas do limite de que trata o art. 2º, § 4º (vetado), desta Lei, e para a **realização de investimentos.**

§ 3º **O eventual excesso de arrecadação verificado em 2006**, relativo às receitas de que trata o art. 2º, § 2º, desta Lei, **somente poderá ser utilizado na forma dos incisos I, II e III do § 2º.**¹ (grifos nossos)

Neste contexto, cumpre alertar que este limite de arrecadação tributária (16% do PIB), foi superado em 1,36%, conforme tabela a seguir. Desta forma cabe ao Poder Executivo confirmar esta tendência e aplicar as medidas necessárias ao cumprimento do limite, encaminhando, quando for o caso, os projetos de lei de alteração da legislação tributária. Além disso, este excesso de arrecadação somente poderá ser utilizado em despesas obrigatórias, investimentos ou medidas compensatórias de redução da carga tributária.

Cabe lembrar, que este percentual tende a aumentar tendo em vista as reduções nas projeções do PIB, realizadas pelo IPEA e previstas pelo mercado (Relatório de Mercado do Banco Central). A alta crescente da carga tributária é, segundo o IPEA, um dos fatores que prejudicam o crescimento do Brasil.

**Quadro IV - Receita Realizada
jan-ago/2006**

R\$ 1,00				
Discriminação	Receita Prevista LOA 2006 (A)	Receita Realizada jan-ago/2006 (B)	% PIB ¹	% Realização (B/A)
Receita Não-Financeira Total	543.046.300.000,00	354.494.281.466,12	26,55	65,28
1. Receita Administrada	361.386.400.000,00	231.709.462.645,81	17,36	64,12
1.1. Imposto de Importação	10.196.900.000,00	6.467.187.084,32	0,48	63,42
1.2. IPI	28.073.300.000,00	16.667.462.912,53	1,25	59,37
1.3. Imposto de Renda	125.943.800.000,00	83.525.410.899,78	6,26	66,32
1.4. IOF	6.786.700.000,00	4.336.343.120,54	0,32	63,89
1.5. COFINS	94.007.200.000,00	58.049.632.956,92	4,35	61,75
1.6. PIS/PASEP	23.911.500.000,00	15.524.646.911,13	1,16	64,93
1.7. CSLL	27.811.000.000,00	18.726.151.623,08	1,40	67,33
1.8. CPMF	32.152.800.000,00	20.371.537.832,31	1,53	63,36
1.9. CIDE - Combustíveis	7.729.300.000,00	5.055.550.873,26	0,38	65,41
1.10. Outras Administradas SRF ²	4.773.900.000,00	2.985.538.431,94	0,22	62,54
2. Receita do INSS	123.672.900.000,00	74.347.302.450,50	5,57	60,12
3. Receitas Não Administradas	55.205.600.000,00	46.519.143.369,63	3,48	84,27
3.1. Concessões	2.027.100.000,00	857.488.218,49	0,06	42,30
3.2. Dividendos	4.953.800.000,00	9.633.608.998,91	0,72	194,47
3.3. Cont. Plano de Seg. do Servidor	5.010.700.000,00	2.809.920.796,18	0,21	56,08
3.4. Cota-Parte de Compensações Financeiras	18.763.400.000,00	12.600.188.842,06	0,94	67,15
3.5. Demais Receitas	10.511.100.000,00	10.236.925.600,82	0,77	97,39
3.6. Receita Própria	6.756.400.000,00	5.990.069.356,19	0,45	88,66
3.7. Salário-Educação	7.183.100.000,00	4.390.941.556,98	0,33	61,13
4. FGTS	2.781.400.000,00	1.918.373.000,18	0,14	68,97
Produto Interno Bruto - PIB acumulado no ano (jan-ago/06)¹		1.335.102.800.000,00		

1 PIB acumulado no ano (jan-ago/06) estimado pelo Banco Central.

2 Cada item da receita realizada já inclui a parcela referente ao REFIS e PAES. O item 1.10 - Outras Administradas SRF contém: Imposto sobre a Exportação, Imposto Territorial Rural, Contribuição para o FUNDAF, Receitas de Loterias, Fundos e demais Contribuições.

Desempenho dos Principais Tributos

Analisando-se os principais itens da receita primária no período compreendido entre os meses de janeiro e agosto de 2006, verifica-se que alguns tributos apresentam variações expressivas entre a arrecadação efetiva e a previsão de receita contida na LOA vigente, conforme tabela anterior.

Convém destacarmos a arrecadação referente ao Imposto de Renda e à Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido, que no período alcançaram, respectivamente, R\$ 83.525 milhões e 18.726 milhões, ou seja 66,3% e 67,3% da arrecadação prevista para o ano. No IRPJ tiveram maior crescimento os seguintes setores: Combustíveis (77%) e Extração de Minerais Metálicos (59%).

Com desempenho aquém do esperado estão o Imposto sobre Produtos Industrializados e o Imposto de Importação, com realização de 59,4% e 63,4% respectivamente. A redução para zero das alíquotas do IPI referentes a bens de capital e a insumos da construção civil concorreram para este resultado.

Quanto às Receitas Não-Administradas destacamos o desempenho na realização dos Dividendos, tendo sido arrecadado R\$ 9.633 milhões, 194,5% do previsto para o ano.

Em relação ao tributos arrecadados por meio do PAES – Parcelamento Especial instituído pela Lei n.º 10.687, de 30 de maio de 2003, o TCU proferiu o Acórdão 1.596/2005 determinando ao Ministério da Fazenda a correta classificação e destinação das receitas oriundas do parcelamento. O valor do principal dos repasses referentes às transferências constitucionais aos Estados, Distrito Federal e Municípios foi transferido em dezembro de 2005.

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN informou, por meio do Ofício n.º 5.029/2006 de 27/7/06, que nos dias 13, 14 e 15 de julho de 2006 repassou os valores referentes à atualização monetária dos recursos arrecadados de 2003 a 2005 no PAES, totalizando R\$ 249,2 milhões, sendo R\$ 195,2 milhões da arrecadação do IR e R\$ 54 milhões do IPI. Destes recursos foram transferidos aos municípios R\$ 114,7 milhões, referentes ao FPM – Fundo de Participação dos Municípios, e aos Estados e Distrito Federal foram transferidos R\$ 109,6 milhões referentes ao FPE – Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e R\$ 9,5 milhões a título de IPI-Exportações. O restante dos recursos, R\$ 15,3 milhões, foi transferido às instituições financeiras de caráter regional responsáveis pelos Fundos Constitucionais do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste.

Solicitamos a manifestação da Secretaria da Receita Federal – SRF a respeito da existência de rotinas contábeis para a classificação das receitas oriundas do Parcelamento Excepcional – PAEX instituído pela Medida Provisória n.º 303, de 29/06/2006, que permitam a adequada destinação das transferências constitucionais aos entes federativos. A SRF respondeu que está em desenvolvimento um módulo específico que decomporá a arrecadação do PAEX no sistema de classificação da receita. Este módulo, que aproveitará as rotinas utilizadas no PAES, está em fase inicial de especificação.

Cabe ressaltar que a MP n.º 303 não foi aprovada no Congresso Nacional, perdendo sua eficácia em 27/10/2006. Desta forma, as relações jurídicas estabelecidas, ou seja as adesões ao PAEX, poderão ser descontinuídas ou alteradas caso seja emitido decreto legislativo neste sentido, no prazo de 60 dias a contar daquela data, conforme dispõe o § 3º do art. 62 da Constituição Federal. Caso o decreto legislativo não seja publicado os efeitos da MP n.º 303 continuarão em plena eficácia.

Previsão Atualizada da Arrecadação Total para 2006

Considerando-se o montante da receita realizada até o mês de agosto em conjunto com a arrecadação projetada pelo Poder Executivo para os demais meses do ano (setembro a dezembro), conforme planilha elaborada pela SOF referente à avaliação das Receitas Primárias, pode-se estimar em R\$ 551.291 milhões o total da arrecadação para 2006, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Quadro V- Receitas Não Financeiras Arrecadação e Estimativa - 2006

R\$ milhões				
Discriminação	Arrecadação	Projeção	Total	%PIB
	jan-ago/06	set-dez/06		
Receita Não-Financeira Total	354.494,3	196.797,3	551.291,6	26,41
1. Receita Administrada	231.709,5	127.893,6	359.603,1	17,23
2. Receita do INSS	74.347,3	48.734,2	123.081,5	5,90
3. Receitas Não Administradas	46.519,1	19.085,9	65.605,0	3,14
4. FGTS	1.918,4	1.083,6	3.002,0	0,14
Produto Interno Bruto – PIB			2.087.100,0	

Fonte: Arrecadação: SIAFI Gerencial; Projeção: SOF

Cabe ressaltar que a divergência entre o valor da receita não-financeira total aqui encontrado (R\$ 551.291 milhões) e o valor de R\$ 549.732 milhões, constante de planilha encaminhada pela Secretaria de Orçamento Federal, deve-se a diferença de fonte de informação relativa a arrecadação de janeiro a agosto. No caso das receitas administradas a SOF utilizou o relatório L88 mensal da SRF, já para as

receitas previdenciárias foi utilizado o fluxo de caixa da Previdência, enquanto que para este trabalho foi utilizado o SIAFI Gerencial (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal).

Ao confrontar-se a previsão da receita não-financeira total com a projeção do PIB para todo o ano de 2006 (R\$ 2.087,1 bilhões) contida no relatório encaminhado pelo Poder Executivo à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional, relativo à terceira reavaliação das projeções fiscais, chega-se à conclusão que a arrecadação total das Receitas Não-Financeiras em 2006 deverá atingir 26,41% do PIB, ou seja, acima da meta estabelecida pela LDO/2006 que é de 23,73% do PIB, caso se confirmem as expectativas refletidas nos parâmetros macroeconômicos reestimados pelo Governo Federal.

4. CONTINGENCIAMENTO NO PODER EXECUTIVO

4.1. Limites de Movimentação e Empenho

O Decreto nº. 5.780/2006, restringiu a movimentação e empenho em R\$ 14,1 bilhões, ficando disponível para movimentação e empenho R\$ 78.055.557 mil. Na alínea c do inciso I do referido decreto, entretanto, foi facultado aos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda constituir reserva de até 4% do montante autorizado.

Com efeito com a edição da Portaria Interministerial nº. 125, de 19 de maio de 2006, foi constituída uma reserva inicial de R\$ 3.100.000 mil, a qual passou a ser parcialmente alocada aos órgãos via edição de portarias pelos sobreditos Ministros, na medida das necessidades detectadas e face às conjunturas observadas.

Com base na reavaliação feita em julho, o Decreto nº. 5.861, de 28 de julho de 2006, autorizou ao ampliação dos limites de movimentação e empenho pelos sobreditos Ministros até o montante de R\$ 4.740.000 mil.

Tal expansão, entretanto, não se refletiu integralmente na disponibilização de valores aos Ministérios, já que, na posição de 30.09, a restrição para movimentação e empenho correspondia a R\$ 13.241.543 mil. Verifica-se que as reservas formadas alcançavam nesta data o montante de R\$ 3.247.531 mil.

De fato, em razão da constituição de reservas, a reavaliação procedida em setembro pelo Poder Executivo, que sinalizou a necessidade de restrição de R\$ 1.579.800.127 mil nos limites de movimentação e empenho, praticamente não representou impacto nos limites de movimentação e empenho já estipulados.

A tabela a seguir, registra os valores autorizados para movimentação e empenho por Anexo da Portaria Interministerial nº 125/2006, sendo os Anexos I a III concernentes às despesas discricionárias, o Anexo V às despesas obrigatórias sujeitas à programação e o Anexo IV aos projetos piloto de investimento.

Quadro VI - Limites Fixados por Anexo

Posição 30/09/2006

R\$ mil							
Anexos	Dotação(A)			Limites(B)			A-B
	Custeio	Investimento	Total 1	Custeio	Investimento	Total 2	Tot. 1 - Tot. 2
I	27.678.435	18.346.619	46.025.054	22.572.362	11.079.082	33.651.444	12.373.610
II	3.412.191	936.686	4.348.877	2.968.416	706.421	3.674.837	674.040
III	503.002	132.059	635.061	398.338	65.748	464.086	170.975
IV	227.822	2.801.539	3.029.361	233.822	2.766.177	2.999.999	29.362
V	38.671.107	80.108	38.751.215	38.677.551	80.108	38.757.659	-6.444
TOTAL	70.492.557	22.297.011	92.789.568	64.850.489	14.697.536	79.548.025	13.241.543

Fonte : Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

Como pode ser verificado, as restrições atingem de forma significativa apenas as despesas discricionárias, já que por determinação legal as despesas obrigatórias não podem sofrer limitações na sua execução e as ações referentes ao projeto piloto não impactam até valor de R\$ 3 bilhões o resultado primário.

No Anexo III, são consignadas as dotações concernentes ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e de Convênios, fontes 79 e 81, as quais foram submetidas à restrição de movimentação e empenho equivalente a 26,92% da dotação orçamentária disponível.

O Anexo II refere-se aos recursos não financeiros diretamente arrecadados, fonte “50”, atingindo a restrição para movimentação e empenho 15,50% da base contingenciável.

O Anexo I engloba as demais fontes orçamentárias. Neste anexo, a restrição para movimentação e empenho alcançou R\$ 12,37 bilhões, ou seja 26,88% da dotação sujeita a restrição.

Quanto à base contingenciável, volume de dotações orçamentárias sujeito a limitações (A), importa observar que, no primeiro trabalho de acompanhamento procedido foi verificado que algumas ações encontravam com identificador de resultado indevido. Assim, em resposta a questionamentos realizados pela equipe, a Secretaria de Orçamento Federal informou que R\$ 3,5 milhões concernente à ação 0060 – Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza, encontrava-se indevidamente classificada na LOA: identificador de resultado primário 2 - Primária Discricionária, quando deveria ser 1 – Primário Obrigatória. Com efeito, no presente acompanhamento foi verificada a edição da Portaria SOF nº 17, de 10 de julho de 2006, corrigindo a distorção anteriormente observada.

4.2. Limites de Pagamento

No Decreto n.º 5.780/2006, os limites de pagamento foram fixados em R\$ 72,5 bilhões, já considerando os valores previstos para pagamento de PPI. De forma complementar, entretanto, na alínea b do inciso I do art. 12 do referido Decreto, foi concedida autorização para os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda ampliarem o referido montante em R\$ 5,6 bilhões.

Considerando a sobredita capacidade de ampliação a cargo dos Ministros da Fazenda e do Planejamento, verifica-se que o Decreto n.º. 5.780/2006 buscou igualar os limites de pagamento com os de empenho, sendo estes últimos, conforme registrado no subtópico anterior, também passíveis de formação de reserva.

No mesmo sentido, o Decreto n.º. 5.861, de 28 de julho de 2006, acresceu a reserva para pagamento prevista no inciso I, alínea ‘b’, do Decreto n.º. 5780, em R\$ 4.740 milhões, ao tempo em fixou reserva de igual valor para movimentação e empenho.

Cumpra ser observado, entretanto, que a equiparação dos limites de empenho e de pagamento é apenas aparente já que enquanto os primeiros indicam a capacidade de empenho das despesas do orçamento corrente submetidas ao Decreto, os limites de pagamento prestam-se para o pagamento não só das referidas despesas, mas também do restos a pagar de outros exercícios, os quais alcançam, segundo os Anexos III e IV do Decreto n.º. 5780/2006, a expressiva soma de R\$ 15,1 bilhões, considerando apenas as despesas que se sujeitam, nos termos desse Decreto, aos limites fixados pelo mesmo.

Ademais, a possibilidade de formação de reservas ou de ampliação de limites termina por atribuir aos Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda um poder discricionário significativo na definição dos limites que de fato serão aplicados aos órgãos.

Com efeito, o acompanhamento dos limites de pagamento efetivado pela Secretaria do Tesouro Nacional, posição 25.09.06, demonstram, que R\$ 73,1 bilhões, encontravam-se disponíveis para pagamento, excluídos os valores concernentes ao PPI, os quais não são considerados na planilha divulgada. Tal valor é menor em R\$ 3,4 bilhões aos limites de movimentação e empenho, excluídos também nesses últimos os valores referentes ao Projeto Piloto.²

5. CONTINGENCIAMENTO NOS DEMAIS PODERES

No art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, é remetida à lei de diretrizes orçamentárias a competência para fixação dos critérios que nortearão a limitação de empenho e movimentação financeira dos Poderes e do Ministério Público, em face da possibilidade de não cumprimento das metas de resultado primário.

Nesse sentido, no art. 76 da LDO para 2006, é disposto que se ‘for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei Complementar n.º 101, de 2000, o Poder Executivo apurará o montante da limitação e informará a cada um dos órgãos’. Neste artigo são estabelecidas também as regras a serem observadas na fixação desses limites.

² Como a posição de empenho refere-se ao dia 30.09 e a de pagamento a 25.09, as diferenças identificadas podem não ser exatamente as devidas.

Na avaliação feita em Maio de 2006, o Poder Executivo indicou a necessidade de restringir a movimentação e o empenho das despesas contingenciáveis dos demais Poderes em R\$ 179,9 milhões. Na reavaliação realizada em julho de 2006, o Poder Executivo registrou a possibilidade de ampliar em R\$ 4.800 milhões a faculdade de movimentação e empenho, caindo a restrição imposta aos demais Poderes para R\$ 119 milhões.

Com base na reavaliação realizada em setembro, verificou-se a necessidade de restringir a capacidade de movimentação e empenho em R\$ 1.600 milhões, cabendo aos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público o aumento da restrição anteriormente imposta em R\$ 20,2 milhões. O quadro a seguir registra as variações ocorridas:

**Quadro VII - LIMITES DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO
POR PODER – POSIÇÃO SET/2006**

(em R\$)					
DISCRIMINAÇÃO	Participação % (A)	Limitação Inicial (B)	Ampliação Julho/2006 (C)	Restrição Setembro/2006 (D)	Posição Final (B - C + D)
TOTAL	100,00%	14.246.629.857	4.800.618.145	1.600.003.619	11.046.015.331
Poder Executivo(1)	98,74%	14.066.735.465	4.740.000.000	1.579.800.127	10.906.535.592
Demais Pod. e MPU	1,26%	179.894.392	60.618.145	20.203.492	139.479.739
Poder Legislativo	0,30%	43.175.820	14.548.747	4.848.968	33.476.041
<i>Câmara dos Deputados</i>	<i>0,14%</i>	<i>20.400.168</i>	<i>6.874.146</i>	<i>2.291.092</i>	<i>15.817.114</i>
<i>Senado Federal</i>	<i>0,12%</i>	<i>16.537.811</i>	<i>5.572.666</i>	<i>1.857.320</i>	<i>12.822.465</i>
<i>Trib. Contas da União</i>	<i>0,04%</i>	<i>6.237.841</i>	<i>2.101.935</i>	<i>700.556</i>	<i>4.836.462</i>
Poder Judiciário	0,69%	98.828.960	33.301.918	11.099.236	76.626.278
<i>Supremo Trib. Federal</i>	<i>0,03%</i>	<i>4.421.641</i>	<i>1.489.939</i>	<i>496.584</i>	<i>3.428.286</i>
<i>Superior Trib. Justiça</i>	<i>0,03%</i>	<i>3.693.767</i>	<i>1.244.671</i>	<i>414.838</i>	<i>2.863.934</i>
<i>Justiça Federal</i>	<i>0,25%</i>	<i>36.094.995</i>	<i>12.162.756</i>	<i>4.053.739</i>	<i>27.985.978</i>
<i>Justiça Militar da União</i>	<i>0,01%</i>	<i>977.349</i>	<i>329.332</i>	<i>109.764</i>	<i>757.781</i>
<i>Justiça Eleitoral</i>	<i>0,08%</i>	<i>11.801.020</i>	<i>3.976.533</i>	<i>1.325.343</i>	<i>9.149.830</i>
<i>Justiça do Trabalho</i>	<i>0,23%</i>	<i>33.476.055</i>	<i>11.280.265</i>	<i>3.759.613</i>	<i>25.955.403</i>
<i>Just. DF e Territórios</i>	<i>0,06%</i>	<i>8.364.133</i>	<i>2.818.422</i>	<i>939.355</i>	<i>6.485.066</i>
Minist. Púb. da União	0,27%	37.889.612	12.767.480	4.255.288	29.377.420

(1) Os limites registrados para o Poder Executivo são indicativos, já que este Poder pode promover ajustes maiores que os especificados no quadro.

Fonte: Relatórios à Comissão Mista de que trata o art. 166, §1, da Constituição, Julho/2006 e Setembro/2006, fls. 84 a 135 do Volume Anexo.

6. RESTOS A PAGAR

6.1. INSCRIÇÃO

Conforme já foi abordado, a Lei Orçamentária Anual é elaborada de forma a possibilitar o alcance da meta de superávit prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Não obstante, o pagamento de restos a pagar, quando referente a despesas primárias, também afeta o cálculo do resultado primário. Tal fato decorre da metodologia utilizada para apuração do resultado, na qual as despesas só são contabilizadas quando de seu efetivo pagamento.

O volume de recursos inscritos em restos a pagar, conforme já evidenciado em trabalhos anteriores, tem sido bastante representativo. A tabela a seguir indica tais montantes:

Quadro VIII – INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR*

ANO INSCRIÇÃO	PROCESSADOS	NÃO PROCESS.	EXERC. ANTER.	TOTAL
1994		6.553.158		6.553.158
1995		8.367.434		8.367.434
1996		6.993.610		6.993.610
1997		3.780.903		3.780.903
1998	4.574.902	22.211.708	20.706	26.807.317
1999	4.038.690	31.301.524	2.750.403	38.090.616
2000	3.110.795	12.603.674	472.935	16.187.404
2001	4.026.785	21.199.058	423.125	25.648.968
2002	4.998.248	14.517.258	1.510.081	21.025.587
2003	7.048.276	23.758.944	2.692.053	33.499.273
2004	2.796.397	17.384.523	2.092.615	22.273.535
2005	2.971.549	33.977.922	2.623.475	39.572.946

(em R\$ mil)

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Relatórios de Gestão Fiscal divulgados pelas Portarias n.º 64, de 19/02/2003, n.º 77, de 10/02/2004, n.º 89, de 14/02/2005 e n.º 183, de 06/02/06.

*Os valores concernentes a exercícios anteriores referem-se ao restos a pagar processados.

Conforme pode ser verificado, os valores inscritos em restos a pagar em 2004, apesar de significativamente mais baixos que os inscritos ao final de 2003, continuaram bastante representativos, alcançando o valor de R\$ 22,3 bilhões.

A inscrição realizada ao final de 2005, entretanto, superou amplamente o exercício anterior, R\$ 39,6 bilhões, constituindo em valores nominais, o montante mais expressivo da série. De sorte, tal montante corresponde a 75,39% do resultado primário do governo central em 2005, divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Parte do sobredito montante, entretanto, refere-se a valores de restos a pagar inscritos em 2004, que foram prorrogados apenas em 20 de março de 2006, com o Decreto n.º 5.729. Consoante a Decisão n.º 1530/2002 deste Tribunal de Contas, entretanto, a prorrogação do prazo de vigência do restos a pagar deve ser realizada dentro do prazo de vigência dos mesmos, o que, no presente caso, se refere ao exercício de 2005.

Acerca do sobredito assunto foram encaminhadas as Requisições n.º 02/06 e 03/06, de 29/08/2006, respectivamente aos Secretários do Tesouro Nacional e de Orçamento Federal. Em resposta, o Secretário de Orçamento Federal, encaminhou por meio do Ofício n.º 146/SOF/MP, de 06 de setembro de 2006, a Nota Técnica n.º 18/DEAFI/SOF/MP, da mesma data. Por seu turno, o Secretário do Tesouro Nacional, por meio Ofício n.º 6269 STN/COFIN encaminhou a mesma Nota, endossando integralmente os fundamentos ali contidos.

A referida Nota, encontra-se as fls.08 a 11. Acerca dos argumentos apresentados na mesma, cumpre-nos registrar as considerações a seguir expostas:

No art. 36 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, é prevista a inscrição de valores em restos a pagar, distinguindo-se os processados, dos não processados:

‘Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único . Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito’.

No que se refere ao prazo de vigência dos restos a pagar, entretanto, a referida Lei não foi tão explícita, dispondo apenas no art. 37, que as despesas concernentes a exercícios encerrados ou a restos a pagar que não se processaram na época própria poderiam ser pagos a conta de dotação própria no orçamento:

‘Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.’

Com base em tal artigo, regulamentado pelo Decreto nº. 62.115, de 12 de janeiro de 1968, passaram a ser previstas no orçamento as denominadas “despesas de exercícios anteriores”, as quais, consoante o referido decreto poderiam decorrer das seguintes situações:

‘I – despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não tenham se processado na época própria;

II – despesas de Restos a Pagar com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha se convertido em renda;

III- compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo, mas que pudesse ser atendidos em face da legislação vigente.’

Verifica-se, assim, que as denominadas despesas de exercícios anteriores tem por fim viabilizar o pagamento ao credor pelo ente, já que o direito deste não pode ser adstrito a um orçamento, ou aos restos a pagar concernentes a esse.

De sorte, cumpriu ao Decreto nº. 93.872/86, fixar um prazo de vigência para os restos a pagar, estabelecendo no art. 68, que a validade dos mesmos alcançaria 31 de dezembro do ano subsequente. Observa-se que com a edição do referido Decreto, os procedimentos a serem adotados, no que se refere a previsão orçamentária de dotação para pagamento ao credor terminaram de ser estabelecidos. Assim, em um primeiro momento, no decorrer do exercício, a despesa pode ser realizada a conta de dotação do orçamento em curso, findo o exercício há a possibilidade de inscrição dos valores correspondentes em restos a pagar, e ao término do exercício subsequente sem que o pagamento ou a liquidação tenha se processado pode ser prevista a inclusão da despesa a título de despesas de exercícios anteriores, nas leis orçamentárias de outros exercícios, enquanto não prescrito o direito do credor³.

Não obstante o prazo de vigência estipulado pelo Decreto 93.872/86, foi constatado e registrado no TC 010.206/2001-7 que algumas despesas inscritas como restos a pagar estavam sendo prorrogados por vários exercícios, inclusive após o término do exercício subsequente ao da inscrição.

Na ocasião, ficou assente que como a norma que estipula o prazo de vigência dos restos a pagar constituía um decreto, no caso o Decreto nº. 93.872/86, o referido prazo poderia ser prorrogado por norma de mesma hierarquia, desde que dentro do prazo de vigência estipulado pelo primeiro, sendo então realizadas no âmbito da Decisão 1530/2002 – Plenário, entre outras, as seguintes determinações:

‘8.2 - determinar à Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SEDU que, na hipótese de haver razões de interesse público que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, adote providências para que o Decreto de prorrogação seja editado dentro do prazo de vigências dos mesmos.

8.3 - determinar à Secretaria Federal de Controle Interno e aos Órgãos de Controle Interno dos Poderes Legislativo e Judiciário:

8.3.1 - que verifiquem o cumprimento das disposições legais e regulamentares a respeito da inscrição e execução de restos a pagar no Relatório do Órgão de Controle Interno de que trata a IN12/96TCU;

8.3.2 - que esclareçam às unidades gestoras sob sua supervisão que a prorrogação de restos a pagar não processados sem instrumento legal que a ampare constitui infração à norma legal de que trata o art. 16, Inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/92, podendo ensejar os infratores à sanção prevista no inciso II do art. 58 da mesma Lei.

8.4 - sugerir à Coordenação Geral de Contabilidade - CCONT/STN que faça explicitar na Norma de Encerramento de Exercício e no Manual SIAFI:

8.4.1 - que o não cancelamento de restos a pagar não processados no encerramento do exercício constitui infringência ao art. 68 do Decreto 93.872/86, salvo se prorrogado por decreto dentro do prazo de vigência dos mesmos;

8.4.2 - que a prorrogação de restos a pagar não processados sem instrumento legal que o ampare constitui infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira e orçamentária de que trata o art. 16, Inciso III, alínea ‘b’ da Lei 8.443/92, sujeitando os infratores à sanção prevista no inciso II do art. 58 da mesma Lei.’

³ Conforme foi registrado, se a despesa não foi inscrita em restos a pagar, ela poderá ser consignada no orçamento do exercício seguinte também a conta de despesas de exercícios anteriores.

Em razão da referida Decisão, passou a constar da norma de encerramento do exercício, norma expedida pela Secretaria do Tesouro Nacional que regula os procedimentos a serem adotados pelas unidades gestoras no encerramento do exercício, o disposto nos sobreditos itens 8.4.1 e 8.4.2, conforme pode ser constatado nas fls.19 do Volume Anexo.

Quanto à realização da prorrogação até o término do exercício subsequente ao da inscrição, observa-se que, no que concerne aos restos a pagar inscritos em 2002, e não pagos ou cancelados em 2003, os mesmos só foram prorrogados em 7 de janeiro de 2004, por meio do Decreto nº4.949, encontrando-se, portanto, fora do prazo de vigência dos mesmos.

Em 2004, entretanto, a orientação contida na Decisão 1530/2002, foi observada, com a edição, ainda no curso do exercício, do Decreto nº. 5329, de 30 de dezembro de 2004, o qual prorrogou a vigência do restos a pagar concernentes a 2003 e exercícios anteriores.

Em 2005, entretanto, a prorrogação de restos a pagar em momento extemporâneo voltou a ocorrer com a edição do Decreto nº. 5729, de março de 2006, o qual alterou a vigência dos restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2004.

A situação sob análise requer a realização de algumas considerações. Preliminarmente, cumpre ser feito um questionamento sobre o estágio em que efetivamente se encontravam tais despesas quando da sua inscrição.

Assim, observa-se que na Lei nº. 4320/64, foram previstos três estágios para realização da despesa, a saber:

- o empenho – ato emanado pela autoridade competente que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da Lei nº4320/64);*
- a liquidação – consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63 da Lei nº4320/64);*
- o pagamento – efetuado mediante ordem de pagamento após a regular liquidação da despesa (art. 64 da Lei nº4320/64);*

Os restos a pagar não processados caracterizam as despesas apenas empenhadas até o término do exercício, e os processados aquelas despesas que já foram objeto de liquidação. Para ambas as situações, o prazo de vigência previsto no Decreto nº. 93.872/86, correspondente a um exercício financeiro parece bastante amplo para alcance do último estágio da despesa, qual seja o pagamento.

Quando se restringe a análise aos restos a pagar processados, parece ainda mais evidente que o credor não pode encontrar-se sujeito a esperar mais de um exercício financeiro para receber seu pagamento, salvo a hipótese do Poder Público arcar com os encargos de uma possível atualização dos valores devidos.

Assim, um primeiro questionamento acerca das prorrogações efetivadas nos prazos de vigência do restos a pagar, refere-se a se efetivamente as despesas abrigadas com o título restos a pagar referem-se aos orçamentos nos quais foram inscritas.

Neste sentido se verifica que na Nota SOF, é registrado como um dos fatores que contribuíram para edição do Decreto, a demora na edição da Lei Orçamentária Anual, a qual de fato só foi publicada em maio do corrente exercício. Verifica-se assim o caráter contingente em que se deu a prorrogação dos restos a pagar, o que não corrobora as situações previstas na Lei nº. 4320/764 acerca da inscrição de valores em restos a pagar.

De sorte, conforme inclusive já registrado no TC 12781/2004-2, o empenho da despesa não se restringe a simples emissão de nota de empenho, o que pode ser deduzido da própria definição de empenho que é dada no art. 58 da Lei nº. 4320/64, o empenho cria para o estado ‘obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição’.

Neste sentido, inclusive, verifica-se que era o entendimento contido no art. 41 do projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, encaminhado pelo Congresso Nacional à sanção presidencial.

‘Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:

I - as despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;

II - as despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:

a) normas legais e contratos administrativos;

b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.

§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.

§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.

§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados.'

Com base no referido dispositivo, verifica-se que as despesas só podiam ser inscritas como restos a pagar não processados quando correspondessem a compromissos de fato, decorrentes de normas legais, contratos administrativos, ou ainda de convênio, ajuste, acordo ou congênere, já assinado, publicado e em andamento.

O referido artigo, entretanto, foi vetado, não por contrariar os princípios que regem a realização da despesa, mas por não fixar um limite ao montante a ser inscrito, conforme se verifica das razões expostas para o veto:

'Razões do veto

A exemplo de vários outros limites e restrições contidos no projeto de lei complementar, o sentido original da introdução de uma regra para Restos a Pagar era promover o equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição do governo, evitando déficits imoderados e reiterados. Neste intuito, os Restos a Pagar deveriam ficar limitados às disponibilidades de caixa como forma de não transferir despesa de um exercício para outro sem a correspondente fonte de despesa.

A redação final do dispositivo, no entanto, não manteve esse sentido original que se assentava na restrição básica de contrapartida entre a disponibilidade financeira e a autorização orçamentária. O dispositivo permite, primeiro, inscrever em Restos a Pagar várias despesas para, apenas depois, condicionar a inscrição das demais à existência de recursos em caixa. Tal prática fere o princípio do equilíbrio fiscal, pois faz com que sejam assumidos compromissos sem a disponibilidade financeira necessária para saldá-los, cria transtornos para a execução do orçamento e, finalmente, ocasiona o crescimento de Restos a Pagar que equívale, em termos financeiros, a crescimento de dívida pública.

Assim, sugere-se oposição de veto a este dispositivo por ser contrário ao interesse público.'

Observa-se, entretanto, que o art. 41 do Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal viria simplesmente a corroborar os ditames da Lei nº. 4320/64. O empenho não se confunde com a simples emissão de nota de empenho. Neste sentido, esclarecem J. Teixeira Machado Junior e Heraldo da Costa Reis⁴:

'..o documento Nota de Empenho é simplesmente um mecanismo utilizado pelo Poder Público para materializar a garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre o Estado e terceiros, ou ainda para cumprimento de obrigações de pagamentos oriundas de mandamentos constitucionais e de leis ordinárias'

Corroboram também os questionamentos sobre a adequação do procedimento de inscrição de valores em restos a pagar, os significativos montantes de restos a pagar provenientes de exercícios anteriores que tem sido objeto de prorrogação. Assim, na categoria de restos a pagar processados⁵ de exercícios anteriores, é registrado o volume de R\$ 2,6 bilhões, no relatório de gestão fiscal consolidado. A título de restos a pagar não processados, por sua vez, as pesquisas realizadas no SIAFI Gerencial, indicam o valor R\$ 2,1 bilhões.

Outro ponto que merece ser destacado na análise da prorrogação em tela é o fato de não ser possível a prorrogação de algo que em face da legislação vigente não mais existia. Neste sentido na própria Nota SOF é destacado:

'5. O leitor do art. 68 do referido Decreto poderia depreender que os restos a pagar teriam validade até 31 de dezembro do ano subsequente, somente podendo ter seu prazo prorrogado dentro do

⁴ A Lei nº4.320/64 Comentada.

⁵Engloba os valores concernentes a despesas que já haviam sido objeto de liquidação quando de sua inscrição ou que o foram no decorrer do exercício de 2005.

prazo de vigência, fato esse que embandeiria a tese de que, uma vez cancelado o resto a pagar, não se poderia prorrogar-lhe a vigência, em face de sua inexistência....'

Partindo do supracitado comentário, passam a ser registradas na Nota SOF nº. 18/2006, outras formas de interpretação da norma, as quais passamos a analisar de forma sistemática a partir da reprodução dos argumentos apresentados:

'7. É indene de dúvida que os valores referentes aos restos a pagar existem, mesmo após o prazo de validade conferido pelo Decreto. Os restos a pagar processados ou não processados continuam a existir, tanto é assim que caso não sejam prorrogados passam para o exercício subsequente como "despesas de exercícios anteriores", nesses casos, onerando, o orçamento seguinte. Logo, a mera alegação de que não se podem prorrogar os restos a pagar, em face de sua inexistência, não merece prosperar. Juridicamente, os restos a pagar podem ser somente cancelados, mas continuaram a existir de fato. Com essas considerações, é assente, portanto, o plano de existência do objeto do Decreto nº 5.729, de 2006.'

O entendimento de que o resto a pagar tem validade após o exercício financeiro subsequente, passa necessariamente pela não consideração do disposto sobre a matéria no Decreto nº. 93.872, posto que não há outra interpretação possível ao consignado na referida norma. Com efeito, não são os restos a pagar que passam para o exercício subsequente, mas o direito do credor, quando existente, ao pagamento que lhe é devido. Para atender esse direito, que não pode ser adstrito a uma única Lei Orçamentária, apesar desta configurar a situação ideal, foi criada a figura das 'despesas de exercícios anteriores' no âmbito da própria Lei nº4320/64.

Neste ponto, merece ser registrado um fato: a maior parcela dos restos a pagar referentes a exercícios anteriores, apesar de não formalmente prorrogados, continuaram registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira na passagem do exercício de 2005 para 2006, conforme demonstra a análise dos demonstrativos concernentes contidos no 'Relatório de Gestão Fiscal Consolidado', referente ao exercício de 2005, e nos Relatórios Resumidos publicados mensalmente ao longo do presente exercício. Não obstante, a partir do relatório resumido de abril de 2006, observa-se alteração nos valores dos restos a pagar não processados referentes ao Ministério da Saúde correspondente a R\$ 101.993 mil, sendo informado em Nota de Rodapé:

'A alteração do valor de Restos a Pagar Inscritos em relação ao mês de março se deve a inclusão dos Restos a Pagar Inscritos do Ministério da Saúde, referentes ao exercício de 2004, cancelados no encerramento do exercício de 2005 e restabelecidos por força do Decreto nº5.729, de 20 de março de 2006'.

A sobredita situação reveste-se de especial singularidade já que os restos a pagar foram de fato cancelados ao final do exercício e restabelecidos por força de um decreto presidencial. No arcabouço legal vigente, entretanto, não existe previsão de tal competência ao Poder Executivo.

De fato, considerando que o Decreto de prorrogação não é válido, já que extemporâneo, mesmo as dotações orçamentárias registradas a título de restos a pagar de exercícios anteriores que permaneceram registradas no SIAFI na passagem de 2005 para 2006, legalmente não existiam. No entanto, o cancelamento efetivado ao final do exercício de valores que cinco meses depois são restabelecidos via Decreto, torna ainda mais evidente o caráter contingente e não legal da prorrogação efetivada.

'8. De outra parte, o Decreto nº. 5.729, de 2006, que alterou a validade dos restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2004, é norma jurídica dotada de validade, sem eiva de vícios, porquanto a autoridade que a promulgou tinha o poder necessário e legítimo para editá-la. Ressalte-se, ainda, que tal norma não foi posteriormente revogada e, por fim, não é incompatível com as outras normas existentes, pois abrangeu apenas determinados entes da Administração Pública. Afiguram-se satisfeitos, assim, os requisitos do plano de validade.

9. No que concerne ao plano de eficácia, resta saber se a norma é ou não cumprida pelos seus destinatários e se consta algum termo, condição ou mesmo cláusula potestativa para sua execução. Nesse aspecto, vê-se que o Decreto, embora tenha entrado em vigor na data de sua publicação, retroagiu seus efeitos a 1º de janeiro de 2006 e foi cumprida in totum pela Secretaria de Orçamento Federal,

notadamente por se tratar de ordem emanada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República em vigor. Por conseguinte, o referido Decreto preenche o plano de eficácia.

10. Em síntese, quanto aos aspectos estritamente jurídicos e considerando-se que a edição do Decreto se deu por agente capaz, com objeto lícito e de forma prescrita e não defesa em lei, não se reveste de ilegalidade a prorrogação dos restos a pagar, na forma editada.'

A análise da validade da norma jurídica não pode ser adstrita à competência de quem a editou. Não há dúvidas que um presidente da república é autoridade competente para editar decretos. A validade da norma, entretanto, está condicionada a outros aspectos. Neste sentido, Maria Helena Diniz, esclarece, entre outros pontos.

'Fácil é detonar que para ser válida a norma precisará estar integrada no ordenamento, retirando sua validade de outras normas que condicionam a competência e/ou determinam os fins.' (Compêndio de Introdução à Ciência do Direito)

Ora, se o Decreto n.º 93.872/86 dispunha que a vigência dos restos a pagar alcança o término do exercício subsequente a de sua inscrição, no caso em tela, findo 2005, os créditos orçamentários relativos aos restos a pagar inscritos em 2004 e exercícios anteriores deixaram de existir, não assistindo competência ao Presidente da República para torná-los vigentes.

'10. Em síntese, quanto aos aspectos estritamente jurídicos e considerando-se que a edição do Decreto se deu por agente capaz, com objeto lícito e de forma prescrita e não defesa em lei, não se reveste de ilegalidade a prorrogação dos restos a pagar, na forma editada.

11. Não se pode confundir a irretroatividade da lei ou regulamento, com a irretroatividade de alguns de seus efeitos. Em princípio, um regulamento passa a vigorar com efeito imediato, todavia os efeitos de seu conteúdo podem retroagir para atingir a finalidade a que se destina.

12. No ano de 2006, tivemos o exemplo da Lei Orçamentária Anual em nosso País, a qual deveria ter sido aprovada até dezembro de 2005. Todavia, isso somente ocorreu no mês de maio de 2006. Desse modo a Lei entrou em vigor na data de sua publicação, em maio de 2006, porém os valores relativos à fixação das receitas e despesas são relativos ao período de janeiro a dezembro, mesmo a lei tendo sido publicada em maio. Logo, os efeitos financeiros retroagiram para atender a um interesse maior que é a viabilidade da organização orçamentária do País, a qual não pode quedar-se diante de imprevistos de natureza política ou legislativa.'

Como pode ser depreendido do exposto, para demonstrar a possibilidade de alguns efeitos da norma retroagirem, na Nota SOF é citado o caso da Lei Orçamentária 2006, a qual só foi editada em maio de 2006, mas os valores das receitas e despesas concernentes seriam relativos a janeiro a dezembro.

Observa-se, entretanto, que o exemplo citado, de forma diversa do pretendido, corrobora a necessidade de dispositivo legal expresso que autorize a realização da despesa orçamentária. De sorte, não obstante a Lei Orçamentária só ter sido aprovada em maio, em que pese todas as demandas para realização da despesa, apenas puderam ser efetivadas até a publicação da Lei, as despesas autorizadas no art. 74 da Lei n.º 11.178, de 20 de setembro de 2005, Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo disposto neste artigo:

'Art. 74. Se o projeto de lei orçamentária não for sancionado pelo Presidente da República até 31 de dezembro de 2005, a programação dele constante poderá ser executada para o atendimento de :

I -

V -

Parágrafo único. As despesas descritas nos incisos II a V deste artigo estão limitadas à 1/12 (um doze avos) do valor de cada dotação prevista no projeto de lei orçamentária, multiplicada pelo número de meses decorridos até a sanção da respectiva lei.'

Em face de todo o exposto, verifica-se que não há razões que justifiquem a edição de Decreto de prorrogação de restos a pagar fora do prazo de vigência estipulado para os mesmos pelo Decreto n.º 93872/86, não podendo ser prorrogadas dotações que não mais existiam face o quadro legal vigente.

Observa-se, entretanto, que não obstante o Egrégio Plenário já ter disposto sobre a matéria no âmbito da Decisão nº. 1530/2002, transcrita anteriormente, as determinações concernentes alcançaram de forma direta e objetiva apenas às unidades gestoras. A edição de decreto, entretanto, cabe ao Presidente da República, o qual não foi referenciado na Decisão em tela.

Assim, sugerimos que seja realizada determinação ao Presidente da República, bem com aos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão para, na hipótese de haver razões que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, publique o Decreto concernente dentro do prazo de vigência dos mesmos.

6.2.Liquidação dos restos a pagar

Outro ponto que merece destaque acerca dos restos a pagar constitui o fato de, ao término do exercício financeiro, os valores concernentes aos restos a pagar não processados, portanto despesas que foram apenas empenhadas, serem contabilizados como liquidadas.

Consoante o art. 63 da Lei nº. 4320, entretanto, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

O procedimento adotado no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional tem como consequência ora a divulgação como liquidadas de despesas que foram apenas empenhadas ou ainda, demanda do agente que busca a informação, e que se encontra ciente do procedimento adotado ao final do exercício financeiro, a adoção de procedimentos complementares para identificação do total do montante informado como liquidado, qual a parcela concernente aos restos a pagar não processados e que deve ser expurgada dos dados divulgados.

Face ao exposto e ante a significativa soma de valores que são inscritos a título de restos a pagar não processados, foi realizado questionamento à STN, Requisição nº01-76, de 28/08/2006, fls.06, sobre as razões legais e operacionais para adoção da referida prática e ainda a possibilidade de alteração do referido procedimento, tendo em vista, inclusive, o largo emprego na análise da execução orçamentária do conceito de liquidação contido no art. 63 da Lei nº4320/64.

Em resposta a Secretaria do Tesouro Nacional encaminhou por meio do Ofício nº6721/2006/CODIN/STN, de 26 de setembro de 2006, a Nota Técnica nº. 2022, de 25 de setembro de 2006, fls. 19 a 26. Na referida Nota, são prestados, entre outros, os seguintes esclarecimentos:

‘O raciocínio implícito na lei é de que a receita, a ser utilizada para pagamento da despesa que foi empenhada, está prevista para ser arrecadada no exercício ou já foi arrecadada e está disponível no caixa do governo. Logo, como a receita que ampara o empenho pertence ao exercício e serviu de base, dentro do princípio orçamentário do equilíbrio, para a fixação da despesa autorizada pelo Congresso, a despesa que for empenhada com base nesse crédito orçamentário também deverá pertencer ao exercício.

Assim, suponha que determinada receita tenha sido arrecadada e permaneça no caixa, portanto, compondo o ativo financeiro do ente público. Ao final do exercício, a despesa empenhada, que criou para o Estado uma obrigação pendente do cumprimento do implemento de condição, terá que ser registrada também numa conta de passivo financeiro, senão o ente público estará apresentando em seu balanço patrimonial, ao final do exercício, um superávit financeiro (ativo financeiro - passivo financeiro), que poderia ser objeto de abertura de crédito no ano seguinte na forma prevista na lei. No entanto, a receita que permaneceu no caixa na virada do exercício já está comprometida com o empenho que foi inscrito em restos a pagar e, portanto, não poderia ser utilizada para abertura de novo crédito.

Neste sentido, chega-se à conclusão de que a inscrição de restos a pagar, mesmo os não processados, tem que gerar um passivo financeiro para o ente público, sob pena de comprometer a apuração do superávit financeiro. Se o registro do passivo financeiro é inevitável, mesmo sabendo-se que não é um passivo consumado, pois falta o cumprimento do implemento de condição, mas por força do artigo 35 da Lei nº. 4.320/1964 e da apuração do superávit financeiro tem que ser registrado, qual será a contrapartida do registro contábil do passivo financeiro? Somente poderá ser o registro de uma despesa ou de uma variação passiva, dado que o registro do passivo é normalmente um fato diminutivo do patrimônio do ente. Como se trata de uma despesa pública que está no primeiro estágio de execução, é mais transparente o registro da mesma como despesa, ao invés de uma conta de variação passiva.

Ao determinar que no final do exercício fosse reconhecida como despesa aquela empenhada, independentemente de sua liquidação, observa-se claramente que o legislador deu mais importância ao

princípio da legalidade da despesa e da anualidade do Orçamento, em detrimento do registro da despesa sob o regime da competência restrita.

Dessa forma, a contabilidade pública, em respeito aos princípios da legalidade e da anualidade do Orçamento, determina o reconhecimento das despesas orçamentárias no mesmo exercício financeiro do correspondente Orçamento, independentemente da fase em que se encontre a sua realização. Assim, mesmo os restos a pagar não processados (não liquidados) são registrados como despesas do exercício, em contrapartida do passivo, mesmo não se tratando ainda de um passivo reconhecido, pois não houve ainda o cumprimento do implemento de condição.

Outro ponto de análise da Lei nº. 4.320/1964, que corrobora com o entendimento de que a despesa inscrita em restos a pagar deve ser computada como despesa em contrapartida do registro no passivo financeiro é a determinação prevista no parágrafo único do artigo 103, da referida lei que estabelece:

‘Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária. (Grifo nosso)’

Conforme pode ser depreendido dos argumentos expostos na nota elaborada no âmbito da Coordenação de Contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional a consideração dos valores concernentes a restos a pagar não processados como liquidados ao final do exercício decorreria de uma demanda criada pela Lei nº. 4320/64, no sentido de apropriar ao exercício todas as despesas empenhadas.

Observa-se, entretanto, que com a adoção do referido procedimento a informação do que efetivamente foi objeto de liquidação ao final do exercício fica prejudicada. A distorção é ainda mais significativa em razão do representativo montante de recursos que tem sido inscritos ao final do exercício financeiro como restos a pagar não processados.

Tais valores, até porque não representam de fato despesas liquidadas, podem ser mais facilmente cancelados no exercício seguinte. Neste sentido, verifica-se, que em 2002, foram cancelados R\$ 5,7 bilhões de restos a pagar não processados; em 2003, R\$ 6,9 bilhões; e em 2005, R\$ 4,3 bilhões. O exercício de 2004, entretanto, representou o ano com maior montante cancelado: R\$ 17,6 bilhões, o que representou 74,15% dos valores inscritos.

Em face de todo o exposto verifica-se que a consideração como liquidados de valores inscritos a título de restos a pagar não processados, não obstante ter por fulcro o atendimento de demandas criadas pela Lei 4320, remete a divulgação como liquidados de valores que efetivamente não alcançaram este estágio da despesa, o que prejudica o princípio da transparência da ação pública e pode provocar distorções significativas na análise da execução, notadamente para aqueles que não estão cientes do procedimento adotado pela STN ao final do exercício, o qual não é divulgado a contento.

Em sua resposta, entretanto, a Secretaria do Tesouro Nacional informa a adoção de procedimentos visando a maior clareza da informação disponibilizada:

‘Sem prejuízo de tudo que foi exposto, vale salientar que esta Coordenação-Geral de Contabilidade fez publicar a 6ª edição do Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, que estabelece aos entes públicos procedimentos para que ao final do exercício os demonstrativos da execução orçamentária e financeira, mais precisamente, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, demonstre, com maior transparência, os valores que foram efetivamente liquidados na forma do artigo 63 da Lei nº. 4.320/1964 e os valores que foram liquidados na forma do artigo 35 da Lei nº. 4.320/1964. Segue abaixo texto extraído do Manual de Elaboração do RREO, 6ª edição, página 103, que pode ser consultado na página do Tesouro Nacional na internet:

‘DESPESAS LIQUIDADAS – *Essa coluna identifica os valores das despesas liquidadas no bimestre e as acumuladas até o bimestre de referência, bem como o percentual das despesas liquidadas até o final do bimestre em relação à dotação atualizada. Deverão ser consideradas, inclusive, as despesas que já foram pagas.*

A liquidação é o segundo estágio da execução da despesa, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios da entrega do material ou serviço.

Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Durante o exercício, não deverão ser incluídos os valores das despesas empenhadas que ainda não foram liquidadas. No encerramento do exercício, as despesas empenhadas, não liquidadas e inscritas em restos a pagar não processados, por constituírem obrigações preexistentes, decorrentes de contratos, convênios e outros instrumentos, deverão compor, em função do empenho legal, o total das despesas liquidadas⁶. Portanto, durante o exercício, são consideradas despesas executadas apenas as despesas liquidadas e, no encerramento do exercício, são consideradas despesas executadas as despesas liquidadas e as inscritas em restos a pagar não processados.

Para maior transparência na divulgação das despesas liquidadas e das não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados, deverá ser utilizada a forma demonstrada na Figura 2, em substituição à Tabela 10.19, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre do exercício de referência, apresentando nota explicativa no rodapé do demonstrativo.

Figura 2

DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL (d)	CRÉDITOS ADICIONAIS (e)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (f)=(d+e)	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS EXECUTADAS				SALDO A EXECUTAR (f-(j+k))	
				No Bimestre (g)	Até o Bimestre (h)	LIQUIDADAS		INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (k)	% ((j+k)/f)		
						No Bimestre (i)	Até o Bimestre (j)				
Nota: Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em: a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64; b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do art.35, inciso II da Lei 4.320/64.											

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ManualRREO6.pdf>

Dessa forma, ao fim do exercício financeiro, o preenchimento do demonstrativo apresentado na Figura 2 evidencia os compromissos que ainda não tiveram a sua contraprestação efetivada, mas que, por força legal, foram considerados como despesa liquidada.’

Assim, consolida-se o conceito de ‘Despesa Executada’, que poderá acontecer de duas formas: Aquela efetivamente liquidada na forma do artigo 63 da Lei nº. 4.320/1964 e a liquidada ao final do exercício, no sub-elemento da despesa 98, por ocasião do seu encerramento.

Dessa forma, espera-se que a Contabilidade atenda aos vários usuários da informação, sejam os elaboradores do orçamento, que observam a execução da despesa sob o enfoque da anualidade, os órgãos de controle, que além da visão da execução orçamentária observam o cumprimento das normas legais no que concerne à elaboração dos balanços e, ao cidadão que deseja avaliar os resultados efetivos das aplicações dos recursos previstos pelas políticas governamentais.’

Consoante a solução apresentada pela STN, passariam a ser divulgadas nos relatórios resumidos, ao final do exercício, sob a denominação de despesas executadas, as despesas de fato liquidadas, consoante o conceito contido no art. 63 da Lei 4320/64, e as inscritas a título de restos a pagar não processados.

De fato a solução apresentada pela Secretaria do Tesouro Nacional, apesar de não resolver de forma definitiva a questão, já que ao final do exercício financeiro a ‘liquidação forçada’ continuará a ser realizada, representa um importante avanço na maior clareza da informação divulgada.

Com efeito, o relatório resumido constitui atualmente o mais importante demonstrativo acerca da execução orçamentária. Outrossim, podem ser adotados alguns procedimentos complementares ao fixado no âmbito do relatório resumido que podem minimizar os efeitos gerados pela ‘liquidação forçada’ ao final do exercício.

Neste sentido, verifica-se que se encontra em desenvolvimento no âmbito deste Tribunal, o sistema ‘SÍNTESE’, o qual pode adotar na formulação das consultas os conceitos que passaram a ser utilizados no âmbito do relatório resumido e que refletem com maior clareza a execução da despesa.

Também podem ser realizados contatos com as assessorias de orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para que analisem a conveniência de proceder a alterações nos referidos sistemas de acompanhamento do orçamento, de forma a passar a evidenciar como liquidados, as despesas que alcançaram o estágio concernente consoante o art. 63 da Lei nº4320/64.

⁶ Lei nº4.320/64, art. 35, inciso II.

6. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL

O inciso I do art. 59 da LRF determina que os Tribunais de Contas auxiliarem o Poder Legislativo na fiscalização da gestão fiscal, em especial no que tange ao 'atendimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias'.

A LDO para 2006, Lei n.º 11.178, de 20 de setembro de 2005, cumprindo determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, fixou, no Anexo de Metas Fiscais, meta de superávit primário de 4,25% do PIB para o conjunto do setor público em 2006. A participação do Governo Federal nesta meta foi fixada em 3,15% do PIB, para a qual o governo central contribuiria com 2,45% e as estatais federais com 0,70%, podendo haver compensação de resultados entre ambos.

O resultado primário referente ao Governo Central é calculado, através da metodologia 'acima da linha', pela Secretaria do Tesouro Nacional. A tabela a seguir reproduz os dados concernentes ao cálculo do resultado primário realizados por essa Secretaria, até agosto de 2006, comparando-os com os obtidos no mesmo período em 2005.

Quadro IX - Resultado Primário do Governo Central Jan-Ago/ 2005-2006

DISCRIMINAÇÃO DO RESULTADO (1)	R\$ Milhões	
	JAN-AGO	
	2005	2006
I. RECEITA TOTAL	314.584,30	351.424,50
I.1 Receitas do Tesouro	247.163,60	275.486,20
I.1.1. Receita Bruta	255.118,80	281.674,60
I.1.2. (-) Restituições	-7.955,20	-6.188,40
I.1.3. (-) Incentivos Fiscais	0,00	0,00
I.2 Receitas da Previdência Social	66.456,20	74.980,30
I.3 Receitas do Banco Central	964,50	958,00
II. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	54.721,00	60.934,50
III. RECEITA LÍQUIDA TOTAL (I – II)	259.863,30	290.490,00
IV. DESPESA TOTAL	212.955,50	242.611,00
IV.1. Despesas do Tesouro	123.536,90	141.040,50
IV.1.1. Pessoal e Encargos Sociais	59.233,00	65.939,60
IV.1.2. Custeio e Capital	63.911,00	74.693,00
IV.1.2.1. Despesas do FAT	7.415,30	9.401,80
IV.1.2.2. Subsídios e Subvenções Econômicas	4.011,90	5.040,60
IV.1.2.3. LOAS/RMV	5.896,00	7.509,50
IV.1.2.4. Outras Despesas de Custeio e de Capital	46.587,80	52.741,10
IV.1.3. Transferência do Tesouro ao Banco Central	392,90	407,90
IV.2. Benefícios Previdenciários	88.240,60	100.493,80
IV.3. Despesas do Banco Central	1.178,00	1.076,70
V. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (III-IV)	46.907,80	47.879,00
V.1. Tesouro Nacional	68.905,70	73.511,20
V.2. Previdência Social (RGPS)	-21.784,4	-25.513,5
V.3. Banco Central(3)	-213,6	-118,7
VII. RESULT.PRIMÁRIO DO OF E DO OSS E DO BANCO CENTRAL/PIB(2)	3,75%	3,59%

(1) Exclui da receita de CPPS e da despesa de pessoal a parcela patronal da Contribuição para o Plano de Seguridade Social (CPSS) do servidor público federal, sem efeitos no resultado primário consolidado.

(2) Inclui despesas com subvenções aos fundos regionais e, a partir de 2005, despesas com reordenamento de passivos.

(3) Receitas de contribuições menos benefícios previdenciários.

(4) Despesas administrativas líquidas de receitas próprias (inclui transferências do Tesouro Nacional)

Fontes: STN, Publicação 'Resultado do Tesouro Nacional, Agosto/2006', fls. 151 do Volume Anexo.

O valor do PIB considerado refere-se ao divulgado pelo Banco Central do Brasil no valor R\$ 1.081.621 milhões.

Como pode ser verificado, apesar de abaixo do verificado no mesmo período em 2005, o resultado alcançado pelo Governo Central, correspondente 3,59% do PIB, encontra-se acima da meta estabelecida na LDO.

No cálculo realizado pelo Banco Central, fls.136 do Volume Anexo, utilizando a metodologia abaixo da linha, verifica-se que o resultado primário do Governo Central ficou um pouco acima do calculado pelo Tesouro Nacional, atingindo 3,70% do PIB.

Por sua vez, as Estatais Federais, segundo o BACEN, apresentaram resultado primário positivo equivalente a 0,56% do PIB. Tal valor apesar de abaixo da meta estabelecida, pode ser compensado com o resultado do Governo Central, consoante a LDO 2006. Assim, o Governo Federal, representado pelo Governo Central e as Estatais Federais, atingiu um resultado primário, até agosto de 2006, equivalente a 4,26% do PIB, o que supera a meta de resultado de 3,15% do PIB estabelecida no Anexo de Metas Fiscais.

De qualquer sorte, como foi relatado no item 3.1, na reavaliação realizada em Setembro, o Governo considerou meta para as estatais federais equivalente a 0,85% do PIB. Assim, é importante que a mesma seja objeto de acompanhamento acurado no próximo trabalho, de forma a verificar a viabilidade de fato do seu alcance, uma vez que tal estimativa tem possibilitado ao Poder Executivo adotar uma meta de resultado primário para o Governo Central menor que a fixada na LDO.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, verifica-se que, até agosto de 2006, o Governo Central, na ótica abaixo da linha, registrou superávit primário equivalente a 3,59% do PIB, o que não só permitiu a compensação com o resultado das estatais federais, equivalente a 0,56% do PIB, abaixo, portanto, da previsão contida na LDO, como determinou a superação pelo Governo Federal da meta de resultado primário, fixada em 3,15% do PIB.

Foi verificado, entretanto, que o Governo Federal considerou na reavaliação de setembro meta para as estatais federais equivalente a 0,85% do PIB, o que permitiu adotar para o Governo Central uma meta equivalente a 2,40% do PIB, abaixo, portanto 0,05 ponto percentual a meta fixada na LDO, correspondente a 2,45% do PIB. A compensação das metas entre o Governo Central e as Estatais Federais é prevista e autorizada na LDO, porém ante o resultado obtido pelas estatais, até agosto de 2006, é importante que seja verificado no próximo trabalho de acompanhamento de forma acurada o resultado obtido pelas estatais federais face as metas adotadas na reavaliação de forma a evitar desvios dos procedimentos previstos na LDO, inclusive quanto a definição dos valores a serem contingenciados no âmbito dos Poderes.

Em relação às receitas, foi observado que a meta prevista na LDO – 2006, qual seja o limite de 16% do PIB para a arrecadação líquida dos tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal foi superada em 1,36 ponto percentual, cabendo ao Poder Executivo, persistindo esta tendência, adotar as medidas previstas na referida Lei.

A exemplo de trabalhos anteriores, os restos a pagar representaram tópico específico de análise no presente processo. De fato, em razão dos significativos montantes que tem sido inscritos nos últimos anos, a análise do contingenciamento transita necessariamente pela sua análise.

Como no cálculo do resultado primário são consideradas as despesas efetivamente pagas e não empenhadas, o pagamento dos restos a pagar influencia diretamente no valor a ser contingenciado no orçamento corrente, bem como atribui ao gestor, frente aos limites de pagamento fixados, a discricionariedade da escolha sobre qual orçamento deve ser executado, se o do presente exercício ou se os dos exercícios findos.

Neste sentido, além da análise dos montantes inscritos nos últimos exercícios a título de restos a pagar, foram analisadas no presente trabalho a prorrogação extemporânea de restos a pagar realizada pelo Poder Executivo em 2006, bem como a forma de contabilização ao final do exercício financeiro dos restos a pagar não processados.

Tais questões são de significativa importância. No que se refere à prorrogação extemporânea de restos a pagar, foi constatado que não há no arcabouço legal vigente, norma que ampare a edição de Decreto, restabelecendo os valores inscritos em restos a pagar em exercícios anteriores, após o término de vigência dos mesmos.

A sobredita matéria já havia sido objeto de análise em processo anterior, resultando na Decisão 1530/2002, em razão da qual, passou a constar, inclusive, na Norma de Encerramento do Exercício de forma expressa a vedação para adoção do procedimento referido. Não obstante, em 2006, por meio do Decreto nº. 5.729, de 20 de março, os restos a pagar referente ao exercício de 2004 foram prorrogados.

Neste sentido é proposta a realização de determinação ao Presidente da República, já que este não foi alcançado no âmbito da Determinação da Decisão 1530/2002, no sentido de que o procedimento não seja mais adotado.

Em relação à contabilização de restos a pagar não processados ao final do exercício como despesas liquidadas, foi verificado que, não obstante, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, o procedimento ter por objetivo atender as demandas de contabilização criadas pela Lei 4320/64, a referida prática provoca distorções significativas na análise da execução das despesa, tendo em vista, inclusive, o grande volume dos restos a pagar não processados cancelados no exercício seguinte.

Apesar de não resolver de forma definitiva o problema, a Secretaria do Tesouro Nacional, modificou o demonstrativo integrante do Relatório Resumido de forma a identificar, no âmbito das despesas executadas, as despesas liquidadas face ao conceito contido no art. 63 da Lei 4320/64 e as despesas inscritas em 'restos a pagar não processados'.

Tal procedimento associado a outros que podem ser efetivados no âmbito dos sistemas que reproduzem as informações contidas no SIAFI, podem minimizar de forma significativa os efeitos gerados pela denominada 'liquidação forçada'. Neste sentido, verifica-se que no próprio Síntese, sistema que se encontra em desenvolvimento neste Tribunal, a informação dos valores liquidados pode remeter aos assim efetivados face ao disposto na Lei 4320/64.

8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Face ao exposto no relatório, sugerimos à Egrégia Corte de Contas a adoção das seguintes propostas:

a) Considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo até agosto de 2006, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Federal no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2006, Lei nº. 11.178, de 20 de setembro de 2005;

b) Determinar ao Presidente da República e aos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão que, na hipótese de haver razões de interesse público que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, seja editado decreto de prorrogação dentro do prazo de vigência dos mesmos;

c) Encaminhar cópia da presente Análise da Limitação de Empenho e de Movimentação Financeira da União – Setembro 2006, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº. 101/2000;

d) Considerar atendida a deliberação constante do Acórdão nº. 1.596/2005-Plenário (TC 8.240/2004-6), em face da informação da Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Ofício STN/COFIN/GEARE nº. 5.029, de 27/07/2006, de que repassou, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, R\$ 249,2 milhões referentes às transferências constitucionais da atualização monetária dos recursos arrecadados pelo Parcelamento Especial (PAES) em 2003, 2004 e 2005;

e) Informar à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal que o limite de 16% do PIB para a arrecadação líquida dos tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal até agosto de 2006 foi superado em 1,36 pontos percentuais, conforme item 3.2.2 do presente Relatório, e que, persistindo esta tendência, o Poder Executivo deverá aplicar as medidas previstas na Lei nº. 11.178/2005 - Lei de Diretrizes Orçamentárias;

f) Arquivar o presente processo.”

3. O Secretário da Semag, concordando com as propostas da equipe, registra em seu despacho:

“Trata-se de relatório de acompanhamento da arrecadação e da limitação de empenho e de movimentação financeira da União até o mês de agosto de 2006. Três pontos do relatório às fls. 27/58 merecem atenção especial, dada sua relevância e seu impacto sobre as finanças públicas.

Primeiramente, a liquidação “forçada” dos restos a pagar não processados ao final do exercício (item 6.2, fls. 50/53) tem propiciado interpretações equivocadas dos relatórios resumidos da execução orçamentária, induzindo a erros na quantificação da despesa efetivamente liquidada. As medidas

adotadas pela STN, após a provocação deste Tribunal, reduzem os impactos desse antigo problema e contribuem sobremaneira para a transparência das contas públicas.

Em relação ao ‘excesso’ de arrecadação tributária (item 3.2.2, fls. 34/38), verifica-se a possível ocorrência da situação prevista no § 3º do art. 13, c/c o § 5º do art. 2º, ambos da LDO/2006, ou seja, a arrecadação de tributos federais, líquidos de restituições e de incentivos fiscais, poderá ultrapassar o limite de 16% do Produto Interno Bruto. Caso essa expectativa se confirme, o excedente da receita somente poderá ser utilizado, mediante autorização legislativa, para as finalidades previstas no art. 2º da mesma Lei. A regularidade do cumprimento dessa obrigação, que constitui uma inovação da LDO/2006, será analisada no relatório sobre as contas do Governo da República referentes ao exercício de 2006.

Finalmente, a questão da prorrogação da vigência de restos a pagar já extintos (item 6.1 do relatório, fls. 42/50), levada a efeito por meio do Decreto nº 5.729, de 20 de março de 2006, constitui prática irregular, que deve ser banida da administração pública, conforme análise criteriosa contida no relatório da equipe de fiscalização. A apreciação de caso análogo pelo Tribunal (TC 010.206/2001-7) resultou na Decisão nº 1.530/2002-Plenário, a qual determinou à Secretaria de Desenvolvimento Urbano que, na hipótese de haver razões de interesse público que justificassem a prorrogação de restos a pagar, adotasse providências para que o decreto de prorrogação fosse editado dentro do prazo de vigência dos mesmos.

Naquela ocasião, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, anotou em seu voto que não se devia cogitar de reconhecer a nulidade dos decretos de prorrogação, visto que as operações deles decorrentes já haviam produzido efeitos. A mesma situação se verifica no presente caso, pois parte dos restos a pagar prorrogados pelo Decreto nº 5.729/2006 já foram pagos.

Portanto, concordo com as propostas de encaminhamento às fls. 58. Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Relator das Contas de Governo relativas a 2006, Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, com proposta de mérito.”

É o Relatório.

VOTO

O trabalho realizado teve como objetivo fundamental a análise do alcance das metas de resultado primário do Governo Federal, uma vez que, nos termos do art. 59, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe a este Tribunal alertar os Poderes/Órgãos quanto à possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário ou nominal.

2. Quanto ao resultado nominal, ante a verificação de divergências entre as metas fixadas na LDO e na LOA, considerando ainda que o Banco Central indicou que a meta para o exercício pode não ser atendida, a Unidade Técnica optou por tratar do assunto em processo específico, constituindo para isso o TC nº 012.583/2006-2.

3. Para atingir seu objetivo, a Semag analisou os números relativos à arrecadação, e os limites de movimentação, de empenho e de pagamentos fixados pelo Poder Executivo por meio dos decretos de contingenciamento.

4. Destaco, a seguir, alguns aspectos que merecem atenção na análise efetuada pela unidade técnica.

5. O estabelecimento de limites para a movimentação e empenho para as despesas discricionárias, inclusive Projeto Piloto de Investimentos, e algumas despesas obrigatórias sujeitas à programação financeira, foi feito por meio do Decreto nº 5.780/2006, editado poucos dias depois da promulgação da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 11.305/2006), e significou limitação equivalente a R\$ 14,1 bilhões.

6. Em julho de 2006 foi efetuada a primeira reavaliação desses limites, ampliando-se os montantes de movimentação e empenho em R\$ 4,8 bilhões, resultado, em grande parte, da variação positiva considerada no déficit do Regime Geral da Previdência Social decorrente, fundamentalmente, da perspectiva de arrecadação superior à estimada anteriormente e da redução de pagamentos de sentenças à conta de requisições de pequeno valor. Além disso, contribuiu para essa reavaliação a alteração na meta de resultado primário do Governo Federal, que passou de 2,50 % do PIB para 2,45 % do PIB.

7. Com base nos valores de receitas e despesas realizadas até agosto de 2006, foi necessário reduzir os limites de empenho e movimentação financeira, em setembro de 2006, no montante de R\$ 1,6 bilhão. Aqui, verificou-se, novamente, alteração da meta de resultado primário, que passou para 2,40 % do PIB,

meta inferior à estabelecida na LDO (2,45 % do PIB). Todavia, essa diferença pode, conforme salientado pela Semag e constante na LDO, ser compensada entre as metas do Governo Central e das Estatais Federais.

8. A alteração de setembro de 2006 teve como uma das principais causas a elevação da estimativa das despesas obrigatórias, em R\$ 2.156,6 milhões, que, por sua vez, sofreu o impacto da abertura de créditos extraordinários, no valor R\$ 1.471,3 milhões para atendimento, segundo o Poder Executivo, de diversas demandas, tais como: realização de obras e serviços em corredores estratégicos de transporte no Brasil, promoção da obtenção de imóveis rurais para a reforma agrária, Programa Brasil Escolarizado, segurança pública nas rodovias federais, manutenção de hospitais das Forças Armadas, entre outros.

9. O Decreto nº 5.780/2006 contempla dispositivo que faculta ao Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda a constituição de reserva de até 4% do montante autorizado para movimentação e empenho. Assim, já em maio de 2006, mediante a edição da Portaria Interministerial nº 125, R\$ 3,1 bilhões foram alocados a essa reserva, sendo aos poucos liberados, na medida das necessidades detectadas, levando-se em conta, ainda, a conjuntura observada, o que representa um instrumento adicional de controle de movimentação de recursos. Na verdade, a ampliação dos limites de movimentação e empenho ocorrida em julho e a redução em setembro de 2006 não representaram efetivamente os montantes colocados à disposição para essa finalidade, uma vez que as reservas formadas alcançavam o valor de R\$ 3.247.531 mil em 30/9/2006.

10. Com os limites de pagamento, idêntico procedimento poderia ser adotado, mediante a edição de portaria das referidas pastas. Assim, esses limites poderiam e foram ser alterados, buscando-se a equiparação do montante de empenhos e de pagamentos. Todavia, conforme salientado pela Semag, essa equiparação é apenas aparente, haja vista que os limites de empenho referem-se às despesas do orçamento corrente submetidas a contingenciamento e os limites de pagamento englobam tanto essas despesas quanto as decorrentes de restos a pagar de outros exercícios.

11. Essa sistemática, de formação de reservas e ampliação de limites, atribui aos Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda poder significativo na definição dos limites que, de fato, serão aplicados aos órgãos.

12. No tocante ao acompanhamento das receitas, registra-se, inicialmente, a flutuação das estimativas dos parâmetros macroeconômicos utilizados: IGP-DI (LOA: 4,86%, maio: 2,35%, julho: 3,50% e setembro: 3,77%); IPCA (LOA: 4,60%, maio: 4,50%, julho: 3,69% e setembro: 3,27%); câmbio R\$/US\$ (LOA: 2,33, maio: 2,16, julho: 2,20 e setembro: 2,18); PIB (LOA: 4,50%, maio: 4,50%, julho: 4,50% e setembro: 4,00%); e reajuste de 16,67% para o salário mínimo.

13. No período de janeiro a agosto de 2006 foram arrecadadas Receitas Não-Financeiras no montante de R\$ 354.494 milhões, correspondendo a 26,55% do PIB projetado para o mesmo período pelo Banco Central, percentual superior à meta estabelecida pela LDO 2006 (23,73% do PIB).

14. Conforme ressaltado pela Semag, a LDO 2006 (Lei nº 11.178/2005) também inovou ao definir limite para a arrecadação líquida dos tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal, no percentual de 16% do PIB, conforme seu art. 2º. Por seu art. 13, § 2º, fica definida a utilização a ser dada ao excesso de arrecadação, condicionada à autorização legislativa, nos seguintes termos:

“Art. 13. (...)

§ 2º Se a estimativa de receita ultrapassar o limite previsto no art. 2º, § 2º, desta Lei, será constituída reserva de contingência primária específica, que somente poderá ser utilizada, mediante autorização legislativa, para:

I - cancelamento compensatório para a adoção das medidas de redução da carga tributária, nos termos do art. 2º, § 5º, desta Lei, e em atendimento ao art. 14 da Lei Complementar no 101, de 2000;

II - ampliação das despesas obrigatórias fixadas na lei orçamentária, inclusive para reajuste da remuneração dos servidores civis e dos militares das Forças Armadas, as quais não estarão submetidas ao limite previsto no § 3º do art. 2º;

III - despesas ressalvadas do limite de que trata o art. 2º, § 4º (vetado), desta Lei, e para a realização de investimentos.

§ 3º O eventual excesso de arrecadação verificado em 2006, relativo às receitas de que trata o art. 2º, § 2º, desta Lei, somente poderá ser utilizado na forma dos incisos I, II e III do § 2º.”

15. Conforme apurado, a arrecadação de Receitas Não-Financeiras relativa ao período de janeiro a agosto de 2006 extrapolou em 1,36 pontos percentuais a meta de 16%, o que em princípio ensejaria a emissão de alerta de modo que os órgãos do Poder Executivo pudessem adotar as providências pertinentes, nos termos do art. 2º, § 5º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006 (Lei nº 11.178/2005). Todavia, considerando o tempo decorrido e considerando que na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007 (Lei nº 11.439/2006) dispositivo semelhante não foi inserido, entendo desnecessária a medida em comento.

16. Uma outra questão que mereceu destaque no presente trabalho refere-se a restos a pagar. Alguns aspectos merecem ser registrados.

17. O primeiro deles, já abordado por este Tribunal, diz respeito à edição de decreto prorrogando a vigência de restos a pagar após expirada essa vigência. Trata-se de matéria já discutida por este Colegiado, em 2002, oportunidade em que foi apreciada Representação da Semag, tendo sido proferida a Decisão nº 1.530/2002-Plenário, nos seguintes termos:

“8.1 - conhecer a presente Representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do RI/TCU;

8.2 - determinar à Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SEDU que, na hipótese de haver razões de interesse público que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, adote providências para que o Decreto de prorrogação seja editado dentro do prazo de vigência dos mesmos.

8.3 - determinar à Secretaria Federal de Controle Interno e aos Órgãos de Controle Interno dos Poderes Legislativo e Judiciário:

8.3.1 - que verifiquem o cumprimento das disposições legais e regulamentares a respeito da inscrição e execução de restos a pagar no Relatório do Órgão de Controle Interno de que trata a IN12/96TCU;

8.3.2 - que esclareçam às unidades gestoras sob sua supervisão que a prorrogação de restos a pagar não processados sem instrumento legal que a ampare constitui infração à norma legal de que trata o art. 16, Inciso III, alínea ‘b’ da Lei 8.443/92, podendo ensejar os infratores à sanção prevista no inciso II do art. 58 da mesma Lei.

8.4 - sugerir à Coordenação Geral de Contabilidade - CCONT/STN que faça explicitar na Norma de Encerramento de Exercício e no Manual SIAFI:

8.4.1 - que o não cancelamento de restos a pagar não processados no encerramento do exercício constitui infringência ao art. 68 do Decreto 93.872/86, salvo se prorrogado por decreto dentro do prazo de vigência dos mesmos;

8.4.2 - que a prorrogação de restos a pagar não processados sem instrumento legal que o ampare constitui infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira e orçamentária de que trata o art. 16, Inciso III, alínea ‘b’ da Lei 8.443/92, sujeitando os infratores à sanção prevista no inciso II do art. 58 da mesma Lei.

8.5 - determinar à SEGECEX que, por intermédio da Secretaria Adjunta de Contas - ADCON, oriente as Unidades Técnicas do Tribunal que, no exame das Tomadas e Prestações de Contas das unidades gestoras/entidades constantes dos anexos I e II deste relatório ainda em curso, relativas aos exercícios de 2000 e 2001, verifiquem se a execução de restos a pagar está de acordo com as normas contidas no art. 63 da Lei 4.320/64, art. 68 do Decreto 93.872/86 e Norma de Encerramento do Exercício a que se referem as contas.

8.6 - determinar à ADCON que avalie a conveniência e oportunidade de incluir nas rotinas de instrução de Tomadas e Prestações de Contas procedimento de verificação do cumprimento da legislação e normas pertinentes à inscrição e execução de restos a pagar.

8.7 - arquivar o presente feito.”

18. Na oportunidade, restou manifesto no Voto que fundamentou a referida deliberação: *“a limitação da vigência dos restos a pagar ao término do exercício seguinte ao da inscrição, imposta pelo já citado art. 68 do Decreto 93.872/86, pode ser alterada por norma de mesma hierarquia. Assim sendo, entendo ser possível a prorrogação de restos a pagar, desde que ainda se encontrem vigentes. Serão irregulares, contudo, as prorrogações que se realizarem posteriormente ao encerramento da vigência desses restos a pagar.”* No caso ali examinado houve a prorrogação da vigência de restos a pagar, mediante a edição de decretos, quando já não estavam mais em vigor. Todavia, não se cogitou de

reconhecer a nulidade dos respectivos atos e a conseqüente obrigatoriedade de que fossem desconstituídas as operações, uma vez que já haviam produzido efeitos.

19. No ano de 2006, também foi editada norma prorrogando a vigência dos restos a pagar de 2005. Trata-se do Decreto nº 5.729, de 20/3/2006, cujos efeitos retroagiram a 1/1/2006 (art. 2º), que dispõe em seu art. 1º:

“Art. 1º Fica alterado, até 15 de julho de 2006, em caráter excepcional, respeitada a prescrição quinquenal, o prazo de validade dos Restos a Pagar:

I - inscritos no exercício financeiro de 2004, classificados como processados quando de sua inscrição, nos termos do art. 67, §1º, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, ou liquidados no exercício de 2005; e

II - inscritos no exercício financeiro de 2004, classificados como não processados, dos seguintes órgãos:

- a) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO;*
- b) Ministério da Saúde;*
- c) Ministério dos Transportes;*
- d) Ministério do Meio Ambiente;*
- e) Ministério do Esporte;*
- f) MINISTÉRIO DA DEFESA;*
- g) MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL; e*
- h) Ministério das Cidades.”*

20. O prazo acima referido foi prorrogado por meio do Decreto nº 5.843, de 13/7/2006, nos seguintes termos:

“Art. 1º O prazo fixado no art. 1º do Decreto nº 5.729, de 20 de março de 2006, fica prorrogado até 15 de agosto de 2006.

§ 1º Os Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda poderão prorrogar, até 31 de dezembro de 2006, o prazo de que trata o caput para o atendimento de programações que não constem da Lei Orçamentária de 2006, cujo cancelamento dos correspondentes Restos a Pagar poderá prejudicar a conclusão da obra ou serviço que esteja em andamento.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, o Ministro de Estado da Pasta interessada deverá encaminhar ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, até 31 de julho de 2006, a relação dos Restos a Pagar que deverão ter seu prazo de validade prorrogado nos termos do referido parágrafo.

§ 3º Os Ministros de Estado referidos no § 1º publicarão, até 15 de agosto de 2006, portaria interministerial discriminando o montante, por órgão, dos Restos a Pagar prorrogados.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.”

21. Verifica-se, dessa forma, que no ano de 2006 também foram editados decretos alterando a vigência de restos a pagar, quando esses não mais vigiam. A propósito, a Secretaria de Orçamento Federal, mediante a Nota Técnica nº 18/DEAFI/SOF/MP de 6/9/2006, emitida em resposta à solicitação da equipe deste Tribunal acerca dos fundamentos legais para a edição do Decreto nº 5.729/2006, consignou entendimento sobre a matéria, no sentido de demonstrar a legalidade de sua edição, indicando, ainda, outras razões para o procedimento. Transcrevo alguns trechos:

“3. Registra-se que o Decreto supra [Decreto nº 93.872/86], conotativamente, mostra-se como espinha dorsal das contas do Tesouro Nacional e, ao longo desses anos, o Poder Executivo tem procurado evitar alterações de caráter provisório, no intuito de preservar as orientações de caráter geral. (...)

5. O leitor do art. 68 do referido Decreto poderia depreender que os restos a pagar teriam validade até 31 de dezembro do ano subsequente, somente podendo ter seu prazo prorrogado dentro do prazo de vigência, fato esse que embandeiria a tese de que, uma vez cancelado o resto a pagar, não se poderia prorrogar-lhe a vigência, em face de sua inexistência. Porém, essa não é a única interpretação, porquanto cabe destacar que a interpretação literal é a mais insipiente das interpretações.

(...)

7. É indene de dúvida que os valores referentes aos restos a pagar existem, mesmo após o prazo de validade conferido pelo Decreto. Os restos a pagar processados ou não processados continuam a existir, tanto é assim que caso não sejam prorrogados passam para o exercício subsequente como ‘despesas de

exercícios anteriores', nesses casos, onerando, o orçamento seguinte. Logo, a mera alegação de que não se podem prorrogar os restos a pagar, em face de sua inexistência, não merece prosperar. Juridicamente, os restos a pagar podem ser somente cancelados, mas continuaram a existir de fato. Com essas considerações, é assente, portanto, o plano de existência do objeto do Decreto nº 5.729, de 2006.

8. De outra parte, o Decreto nº 5.729, de 2006, que alterou a validade dos restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2004, é norma jurídica dotada de validade, sem eiva de vícios, porquanto a autoridade que a promulgou tinha ao poder necessário e legítimo para editá-la. (...)

(...)

10. Em síntese, quanto aos aspectos estritamente jurídicos e considerando-se que a edição do Decreto se deu por agente capaz, com objeto lícito e de forma prescrita e não defesa em lei, não se reveste de ilegalidade a prorrogação dos restos a pagar, na forma editada.

(...)

13. Sobre o Decreto que se questiona, cabe lembrar que o princípio da eficiência destacado no texto constitucional (art. 37, caput, da Constituição), confere ao Chefe do Poder Executivo o dever legal de atuar de forma a obter resultados satisfatórios para o setor público. Dessa forma, os instrumentos que a legislação orçamentária dispõe ao Chefe do Poder Executivo são, em última análise, recursos para gerenciamento do Estado. Em resumo, o gerenciamento deve ser eficiente e, como tal, não deve gerar aumento de despesa. Tais princípios foram atingidos com a edição do Decreto sob comento.

(...)

15. Cabe ressaltar que a prorrogação desses restos a pagar teve por objetivo principal atender ao princípio da supremacia do interesse público, qual seja, o de evitar a interrupção e a descontinuidade de ações desenvolvidas pelo Governo Federal, particularmente aquelas referentes a obras de infra-estrutura no âmbito dos Ministérios dos Transportes, das Cidades, dos Esportes e da Integração Nacional, as quais, caso paralisadas, poderiam causar graves prejuízos à Administração em razão da ação do tempo sobras as obras, além de a Administração não poder locupletar-se ilicitamente sobre os pagamentos de serviços já realizados. Da mesma forma, evitou-se também a descontinuidade e os custos decorrentes com a interrupção de ações desenvolvidas nas áreas dos Ministérios da Educação, do Meio Ambiente e da Saúde. Resta patente, assim, que a relevância da matéria e a excepcionalidade também forma critérios determinantes para a edição do Decreto.

(...)”

22. A legalidade da edição de decreto para prorrogar a vigência de restos a pagar é questão já discutida por este Tribunal, conforme mencionado no item 18 retro. Restou assente que se trata de alteração promovida por norma de mesma hierarquia, portanto, legal, que, todavia, deve observar o requisito de estarem vigentes os restos a pagar para que possam ser prorrogados.

23. Nesse sentido, em adição a tudo o que foi consignado pela Semag, que acolho na íntegra, cabem algumas considerações adicionais.

24. Evoluindo o entendimento da SOF, no sentido de que o Decreto nº 93.872/86 “mostra-se como espinha dorsal das contas do Tesouro Nacional” e que “o Poder Executivo tem procurado evitar alterações de caráter provisório, no intuito de preservar as orientações de caráter geral”, cabe ressaltar que não se pode afastar do contexto a Lei de Responsabilidade Fiscal e a busca permanente pelo equilíbrio das contas públicas. Dessa forma, em respeito à transparência que deve estar presente em todos os atos relacionados à gestão da coisa pública e ao conservadorismo que, como princípio, deve nortear os registros contábeis, a observância do disposto no art. 68 da referida norma é medida necessária, até mesmo porque restos a pagar cancelados poderão ser atendidos à conta de dotação específica destinada a despesas de exercícios anteriores. Dispõem os referidos artigos:

“Art. 68 A inscrição de despesas como Restos a Pagar será automática, no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho, desde que satisfaça às condições estabelecidas neste Decreto, e terá validade até 31 de dezembro do ano subsequente.

Art. 69 Após o cancelamento da inscrição da despesas como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores.”

25. O que se verifica, portanto, é que, sob a ótica do credor, seu direito será satisfeito de uma forma ou de outra. Todavia, sob a ótica das contas públicas, há diferença. Os restos a pagar correm à dotação

orçamentária do exercício em que as despesas foram empenhadas e as despesas de exercícios anteriores à dotação do orçamento corrente. Portanto, o impacto orçamentário difere nas duas situações.

26. De toda sorte, restos a pagar constituem resíduos passivos financeiros do exercício que se encerrou, cujos respectivos pagamentos não puderam, por motivo justificado, ser efetivados, adiando a satisfação da obrigação para o exercício seguinte. Por conseguinte, o desembolso de recursos financeiros acontecerá em exercício subsequente, o que remete para a existência de disponibilidade de caixa para tanto.

27. Interessante mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre dívida e endividamento, em seu capítulo VII, veda, em seu art. 42, “*ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito*”. Não é exatamente a situação em discussão. Contudo, verifica-se a preocupação de não transferir para exercícios vindouros obrigações anteriormente contraídas sem a devida previsão de caixa para suportá-las. Talvez se possa afirmar que esse dispositivo preserva e representa com propriedade o princípio do conservadorismo na contabilidade pública.

28. A propósito, cabe registrar a edição do Decreto nº 4.049, em 12/12/2001, dispondo sobre a inscrição de restos a pagar no exercício de 2002:

“Art. 1º Somente poderão ser inscritas em Restos a Pagar no exercício de 2002 as despesas empenhadas e efetivamente realizadas no exercício financeiro correspondente, cuja liquidação se tenha verificado no ano ou possa vir a ocorrer até 31 de janeiro de 2003.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, consideram-se realizadas as despesas em que a contraprestação em bens, serviços ou obras tenha sido efetivamente realizada no exercício, e liquidadas aquelas cujos títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito comprovem o direito do credor, conforme estabelecido no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

§ 2º Os saldos de empenhos referentes a despesas que não se enquadrem no caput deste artigo deverão ser anulados pelo ordenador de despesas.

§ 3º As despesas inscritas em Restos a Pagar e não liquidadas até 31 de janeiro do exercício seguinte serão imediatamente anuladas.

§ 4º O pagamento que vier a ser reclamado em decorrência das anulações estabelecidas nos §§ 2º e 3º será atendido à conta de dotação orçamentária constante da lei orçamentária anual ou de créditos adicionais abertos no exercício em que se der a reclamação.

Art. 2º As despesas inscritas em Restos a Pagar em 2001, assim como em exercícios anteriores, e não liquidadas, serão anuladas na seguinte forma:

I - até 31 de outubro de 2002, na razão de, no mínimo, cinquenta por cento dos saldos totais existentes no âmbito de cada unidade orçamentária ou órgão; e

II - até 30 de novembro de 2002, a totalidade dos saldos remanescentes no âmbito de cada unidade orçamentária ou órgão.

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput às despesas relativas a:

I - ações orçamentárias financiadas com recursos de operações de crédito externo, inclusive a contrapartida nacional;

II - importação de bens e serviços, com recursos de operações de crédito, incluindo o sinal da operação;

III - ações orçamentárias financiadas com recursos de doações; e

IV - restos a pagar de unidades sediadas no exterior, desde que os respectivos recursos financeiros já tenham sido remetidos àquelas unidades.

Art. 3º Não se aplica o disposto neste Decreto aos Restos a Pagar relativos às transferências constitucionais e legais de receitas, bem como às ações cujos créditos orçamentários foram aprovados pela Lei nº 10.344, de 21 de dezembro de 2001.

(...)”

29. Essa norma foi posteriormente revogada, por meio do Decreto nº 4.526, de 18/12/2002, que dispõe sobre o cancelamento de restos a pagar inscritos em 31/12/2001 e em exercícios anteriores, nos seguintes termos:

“Art. 1º Os órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo, constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão cancelar, integralmente, até 31 de dezembro de 2002, os Restos a Pagar inscritos em 2001, assim como em exercícios anteriores, processados ou não processados, que não tiverem sido pagos até aquela data.

Art. 2º Aplica-se o disposto no art. 68 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, à inscrição de despesas como Restos a Pagar no encerramento do exercício financeiro de 2002.

Art.3º O pagamento que vier a ser reclamado em decorrência dos cancelamentos efetuados na forma deste Decreto, poderá ser atendido à conta de dotação constante da lei orçamentária anual ou de créditos adicionais abertos para esta finalidade no exercício em que ocorrer o reconhecimento da dívida.

(...)”

30. Verifica-se, assim, que o Chefe do Poder Executivo buscava, após mais de dois anos da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, condicionar esse item da despesa pública aos parâmetros definidos no Decreto nº 93.872/86, espinha dorsal das contas do Tesouro Nacional, conforme dito pela SOF. Deve-se, portanto, perseguir essa meta, haja vista estar em consonância com os objetivos maiores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

31. Não pretendo aprofundar-me na discussão acerca da validade ou não de restos a pagar após o exercício financeiro subsequente, uma vez que o direito do credor está assegurado, quer mediante a inscrição em restos a pagar quer em despesas de exercícios anteriores. Na verdade, a questão de fundo refere-se à responsabilidade fiscal. Prorroga-se por longos períodos a satisfação de obrigações líquidas e certas, como são os restos a pagar processados, bem como os não-processados que, após liquidação, também se tornarão obrigações líquidas e certas. Trata-se, a meu ver, de artifício para conformar os resultados anuais às metas fixadas.

32. A regra é a do pagamento e o não-pagamento é a exceção. Logo, o volume de inscrições em restos a pagar deveria ser sempre residual. Todavia, não é isso o que se tem observado nos últimos anos. Conforme o quadro VIII apresentado pela Semag, a partir do exercício de 1998, houve acréscimo significativo na inscrição de restos a pagar, com destaque para os não-processados.

33. Outro aspecto que mereceu destaque no exame realizado pela Semag diz respeito à liquidação de restos a pagar. Verificou-se que, ao término do exercício financeiro, os valores concernentes aos restos a pagar não processados, portanto despesas que foram apenas empenhadas, são contabilizados como despesas liquidadas. Com esse procedimento deixa-se de observar um dos estágios da despesa pública que é a liquidação, conforme determinado no art. 63 da Lei nº 4.320/64 (*“A liquidação de despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”*), bem como compromete-se a transparência da ação pública.

34. Em resposta a questionamento da unidade acerca desse procedimento, a Secretaria do Tesouro Nacional esclarece:

“O raciocínio implícito na lei é de que a receita, a ser utilizada para pagamento da despesa que foi empenhada, está prevista para ser arrecadada no exercício ou já foi arrecadada e está disponível no caixa do governo. Logo, como a receita que ampara o empenho pertence ao exercício e serviu de base, dentro do princípio orçamentário do equilíbrio, para a fixação da despesa autorizada pelo Congresso, a despesa que for empenhada com base nesse crédito orçamentário também deverá pertencer ao exercício.

(...)

(...) a inscrição de restos a pagar, mesmo os não processados, tem que gerar um passivo financeiro para o ente público, sob pena de comprometer a apuração do superávit financeiro. Se o registro do passivo financeiro é inevitável, mesmo sabendo-se que não é um passivo consumado, pois falta o cumprimento do implemento de condição, mas por força do artigo 35 da Lei nº. 4.320/1964 e da apuração do superávit financeiro tem que ser registrado, qual será a contrapartida do registro contábil do passivo financeiro? Somente poderá ser o registro de uma despesa ou de uma variação passiva, dado que o registro do passivo é normalmente um fato diminutivo do patrimônio do ente. Como se trata de uma despesa pública que está no primeiro estágio de execução, é mais transparente o registro da mesma como despesa, ao invés de uma conta de variação passiva.

Ao determinar que no final do exercício fosse reconhecida como despesa aquela empenhada, independentemente de sua liquidação, observa-se claramente que o legislador deu mais importância ao

princípio da legalidade da despesa e da anualidade do Orçamento, em detrimento do registro da despesa sob o regime da competência restrita.

(...)

Outro ponto de análise da Lei nº. 4.320/1964, que corrobora com o entendimento de que a despesa inscrita em restos a pagar deve ser computada como despesa em contrapartida do registro no passivo financeiro é a determinação prevista no parágrafo único do artigo 103, da referida lei que estabelece:

‘Art. 103. O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Parágrafo único. Os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.’”

35. Verifica-se que se os restos a pagar fossem utilizados apenas como a exceção à regra, representando exclusivamente resíduos passivos financeiros que, por motivo justificado, não puderam ser saldados no exercício de competência, esse artifício não precisaria ser empregado. Na verdade, a necessidade surge a partir da postergação do adimplemento de etapa da realização da despesa, não sendo relevante identificar porque razão. O fato que merece ser destacado é que, se cumpridos na íntegra a Lei nº 4.320/64 (art. 37) e o Decreto nº 93.872/86 (arts. 68 e 69), estaria atendido o art. 103 da referida Lei, com absoluta transparência dos demonstrativos contábeis.

36. O procedimento em questão, todavia, pode gerar distorções, haja vista o elevado montante de cancelamentos de restos a pagar não-processados verificados nos últimos exercícios, como registrado pela Semag: em 2002, R\$ 5,7 bilhões; em 2003, R\$ 6,9 bilhões; em 2004, R\$ 17,6 bilhões; e em 2005, R\$ 4,3 bilhões.

37. De toda sorte, a STN informou a adoção de procedimento para dar maior clareza à informação disponibilizada, mediante a explicitação dos valores de restos a pagar não-processados que são submetidos a essa “liquidação forçada”.

38. Registra a Semag que se encontra em desenvolvimento no âmbito deste Tribunal o sistema “SÍNTESE”, o qual pode adotar na formulação das consultas os conceitos que passaram a ser utilizados pela STN no âmbito do relatório resumido e que refletem com maior clareza a execução da despesa, e que também podem ser realizados contatos com as assessorias de orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para que analisem a conveniência de proceder a alterações nos referidos sistemas de acompanhamento do orçamento, de forma a passar a evidenciar como liquidadas as despesas que alcançaram o estágio concernente, conforme art. 63 da Lei nº 4.320/64.

39. Ao final do trabalho, constatou-se que, de janeiro a agosto de 2006, o Governo Federal (incluindo as estatais) atingiu um resultado primário de 4,26% do PIB, superando a meta estabelecida na LDO, de 3,15%.

40. Cabe registrar, conforme verificado pela Semag, que foi atendida a deliberação constante do Acórdão nº 1.596/2005-Plenário (TC 8.240/2004-6), no sentido de que foi repassado aos Estados, Distrito Federal e Municípios, R\$ 249,2 milhões referentes às transferências constitucionais da atualização monetária dos recursos arrecadados pelo Parcelamento Especial (PAES) em 2003, 2004 e 2005, nos termos da informação da Secretaria do Tesouro Nacional, encaminhada por meio do Ofício STN/COFIN/GEARE nº 5.029, de 27/7/2006.

41. Por fim, quero registrar o acolhimento às conclusões da unidade técnica, fundamentadas em trabalho detalhado, cabendo, todavia, consignar que, no tocante à proposta de determinação Presidente da República e aos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, entendo ser mais apropriado encaminhar esclarecimentos às referidas pastas e à Casa Civil da Presidência da República no sentido da ilegalidade das prorrogações de restos a pagar quando realizadas, por meio da edição de decreto, posteriormente à vigência desses restos a pagar.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 19/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-023.590/2006-5 c/ 1 anexo
2. Grupo I – Classe V – Acompanhamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria de Orçamento Federal e Banco Central do Brasil
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento da arrecadação e da limitação de empenho e de movimentação financeira do Governo Federal, com a verificação do atingimento da meta de resultado primário estabelecida pela LDO para 2006.

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

9.1. considerar que as limitações de empenho e de movimentação financeira, promovidas pelo Poder Executivo até agosto de 2006, atenderam a meta de resultado primário estabelecida para o Governo Federal no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2006, Lei nº 11.178/2005 (LDO para 2006);

9.2. esclarecer aos Ministros da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Casa Civil da Presidência da República que, na hipótese de haver razões de interesse público que justifiquem a prorrogação de restos a pagar, mediante a edição de decreto, é ilegal que essa prorrogação se dê posteriormente à vigência desses restos a pagar;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para conhecimento, com vistas a subsidiar os trabalhos da referida Comissão, de acordo com o disposto no §1º, inciso I, do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0019-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I — CLASSE V — Plenário.

TC-008.174/2005-7 (com 1 anexo).

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre - 6ª UNIT. Responsáveis: Genésio Bernardino de Souza (CPF nº001.702.916-34);

Luiz Antônio da Costa Nóbrega (CPF nº 246.177.337-87), Hélio Guimarães (CPF nº 160.150.457-87) e Engespro Engenharia Ltda. (CNPJ nº 00.604.322/0001-40).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: FISCOBRAS. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES. REVELIA. MULTA. DETERMINAÇÕES. INFORMAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANO, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria, realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes — DNIT, por força do Acórdão nº 192/2005-TCU-Plenário, com objetivo de verificar a regularidade das despesas vinculadas ao PT 26.782.6035.10DN.0002, relativo Construção e Pavimentação de Rodovias Federais no Estado de Minas Gerais, em especial no tocante ao Contrato nº 149/1998, que contempla a execução do lote 1 da BR-364/MG, segmento km 72 a km 146,8, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional.

2. Na parte do relatório reservada às irregularidades detectadas, foram registradas as seguintes ocorrências, identificadas de acordo com numeração utilizada no relatório de levantamento, indicando-se entre parênteses o instrumento a que se vinculam (fls. 28/32, volume principal):

- IRREGULARIDADE Nº 1 (Contrato):

"Classificação: Irregularidade Grave.

Descrição/Fundamentação:

Contratação sem licitação. Excerto do Edital nº 277/97, para licitar execução de projeto da BR 364/MG, estabeleceu que a empresa que fosse contratada para elaboração do projeto poderia ser considerada habilitada para executar também os serviços de supervisão.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Sim.

Justificativa:

Essa contratação sem licitação é irregular e afronta a Decisão nº 505/1993-TCU-Plenário e entendimento vigente no TCU, devidamente apresentado, discutido e consolidado no Acórdão nº 1536/2004-TCU-Plenário. Entretanto, por se tratar de um contrato de supervisão, sem vínculo com o contrato de execução das obras, entendemos que não é o caso de paralisar a obra".

- IRREGULARIDADE Nº 2 (Contrato):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Reajuste anual do contrato da Construtora Brasil, PG nº 149/98, por índices de inflação aplicados antes de decorrido um ano da data de referência, contrariando o Acórdão nº 1.707/2003-TCU-Plenário. A obra está paralisada, mas ao ser retomada poderão ser descontados, das medições futuras, os valores pagos em desacordo com o citado Acórdão".

- IRREGULARIDADE Nº 3 (Empreendimento):

- "Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

A 6ª UNIT não elabora e não encaminha, regularmente, relatórios semestrais de acompanhamento da obra de implantação e pavimentação da BR-364/MG, km 72 a 146,8, conforme determinam as condicionantes do anexo à licença ambiental, certificado LI nº 247, de 22/12/2000".

- IRREGULARIDADE Nº 4 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

O projeto da obra da BR-364, o edital de licitação e o contrato, todos incluíram na implantação e pavimentação da BR-364, a implantação e pavimentação do acesso (existente em terra) à cidade de Comendador Gomes, com 4,5 km de extensão.

Não se trata de via federal e Comendador Gomes já conta com acesso asfaltado à BR-153, entre outras constatações desenvolvidas na seção 'Conclusão' deste relatório. Conclui-se que, por contrariar a

legislação, a Lei nº 10.233/2001 e o Decreto-Lei nº 512/69, esse acesso deve ser retirado do projeto e do contrato".

- IRREGULARIDADE Nº 5 (Contrato):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

O parágrafo primeiro da cláusula sétima do contrato contraria o disposto no item 25.2 do Edital nº 122/98, ou seja, a garantia deve perfazer 5% do valor do contrato com reajustamentos e não do valor faturado. O valor da garantia atual não é o que determina o item 25.2 do Edital".

- IRREGULARIDADE Nº 6 (Contrato):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

A garantia do contrato não foi apresentada. Portanto, é necessário providenciar essa garantia com respeito à vigência e ao valor, conforme prescrevem o **caput** e o parágrafo primeiro da cláusula sexta do contrato".

- IRREGULARIDADE Nº 7 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

A obra está paralisada há mais de 7 meses e houve um avanço de 9,2 km, somente de terraplenagem isolada, por 18,8 km da primeira frente de trabalho, e esta já conta com cerca de 37 Km de pavimentação concluída.

Foram identificadas as seguintes ocorrências: a) não-utilização dos recursos disponíveis, na conclusão de serviços iniciados, para liberar trechos contínuos ao tráfego; b) ataque a mais de uma frente de trabalho; c) ataque à grande extensão de trecho, 9,2 Km, deixando a superfície da terraplenagem ou camadas do pavimento sem cobertura, expostas à ação de erosões, gerando a necessidade de retrabalho, devido às paralisações; d) ausência de critérios normatizados para regular continuidade em razão de início/reinício de obras decorrentes das frequentes paralisações.

As paralisações por fluxo irregular de recursos geram problemas sérios na execução da obra, o que pode ser sanado com a adoção de critérios técnicos a serem normatizados pelo DNIT, que devem ser usados pelas UNIT's e UL'S, e aplicados pelos executores dos contratos supervisores".

- IRREGULARIDADE Nº 8 (Contrato):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Reajuste anual do contrato, por índices de inflação, aplicados antes de decorrido um ano data referência. A obra está paralisada. Quando for retomada, os valores pagos em desacordo com o Acórdão nº 1707/2003-TCU-Plenário poderão ser compensados nas medições futuras".

- IRREGULARIDADE Nº 9 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Ausência de placa de identificação da obra na rodovia fiscalizada, conforme exigido pelo Edital".

- IRREGULARIDADE Nº 10 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Segmentos concluídos do contrato PG nº 149/1998, mas sem trabalhos de conservação. Em razão da excessiva dilação do prazo de execução das obras de implantação e pavimentação da BR-364/MG, iniciadas em 1998, os trechos já concluídos, cerca de 37 km, estão a sofrer degradação provocada principalmente pela erosão, em decorrência do acúmulo de vegetação e resíduos sólidos nas valetas e outros dispositivos de drenagem".

- IRREGULARIDADE Nº 11 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação: Outras Irregularidades.

A implantação e a pavimentação da BR-364 foi dividida em 3 lotes. A obra do lote 1 (segmento do km 72,0 ao km 146,80, objeto do Contrato nº 149/98), prevista para 720 dias, arrasta-se por mais de sete anos com cerca de 50% de execução, mas o contrato do lote 2, objeto do Contrato PG-098/2001

(segmento do km 146,80 ao km 207,7) já possui recursos disponíveis no orçamento de 2005 para empenho, indício forte de que pode ser iniciada sem a conclusão lote 1, e pior, ter o mesmo destino deste, ou seja, ser mais uma obra paralisada. Por isso, todos os esforços e recursos destinados para a BR-364/MG devem ser destinados e priorizados, e base nos princípios da eficiência e economicidade, para a conclusão do lote 1".

- IRREGULARIDADE Nº 12 (Empreendimento):

"Classificação: Outras Irregularidades.

Descrição/Fundamentação:

Na cidade de Campina Verde/MG, um posto de gasolina está ocupando a área de domínio na qual deve ser executado o restante da pista lateral da BR-364, no perímetro urbano da E 364. O Posto ajuizou ação contra a obra, perdeu em 1ª instância e entrou com recurso. O processo encontra-se no TRF desde 2003 e ainda não foi julgado. Há que se aguardar o seu desdobramento na esfera judicial".

3. Em razão das irregularidades descritas acima, foi promovida a audiência dos responsáveis (Ofícios nº 931 a 934, de 9/8/2005, fls. 57/60), tendo os Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, Procurador-Geral do extinto DNER, Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DPCA/PG do extinto DNER, e Engespro Engenharia Ltda. acostado as razões de justificativa de fls. 64/65, 67/70 e 87/102. O Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, apesar de devidamente cientificado, não se manifestou.

4. O teor dos esclarecimentos prestados, bem como a análise empreendida pela Unidade Técnica, constam da instrução de fls. 103/113, a qual, transcrevo, parcialmente, com os ajustes de forma que julgo necessários:

"2.2.1.1. O Senhor Luiz Antonio da Costa Nóbrega justificou, em síntese, que:

- assumiu o cargo de Procurador-Geral do extinto DNER, em 12 de novembro de 1999;
- o contrato PG nº 230/1999 foi submetido ao crivo do responsável, com parecer positivo do Diretor de Engenharia, em 7/12/1999;
- a cláusula objeto do referido contrato encontra-se redigida de forma que dava o entendimento de que tudo se encontrava de acordo com a lei;
- em 28/7/1998, foi encaminhado o processo à PG, pelo Chefe da Divisão de Construção, solicitando a análise e parecer a respeito da viabilidade da aplicação do item 28.7 do Edital nº 277/1997, para a contratação da Firma Engespro para os serviços de supervisão;
- o parecer de fls. 88/90, de 25/8/1998, do Procurador-Chefe da DCAJ/PGP afirma que a vencedora da licitação estaria credenciada também para executar os serviços de supervisão;
- o parecer anteriormente descrito não foi submetido ao responsável para manifestação;
- ao final, requer o acolhimento de suas razões de justificativa, com base nas circunstâncias apresentadas e no tempo decorrido.

2.2.1.2. O Senhor Hélio Guimarães apresentou justificativas, no sentido de que:

- entendeu ser juridicamente possível a contratação de empresa vencedora de amplo procedimento licitatório, sob a modalidade de Concorrência, conforme ocorrido no procedimento decorrente do Edital nº 277/1997, com fundamento na Lei nº 8.666/93 e na Súmula TCU nº 185;
- nenhum incidente de ilegalidade foi verificado, ou sequer houve o ajuizamento de qualquer demanda judicial contra o mencionado procedimento, e os preços adotados no contrato firmado (PG nº 230/1999) satisfazem o interesse da autarquia para o tipo de serviço contratado;
- o objeto da licitação é 'a seleção de empresas de consultoria para execução sob o regime de empreitada a preço global dos serviços de Projeto de Engenharia Rodoviária para implantação e pavimentação de rodovias nos lotes discriminadas no anexo I';
- consta do subitem 28.7 que, a empresa que for contratada para a elaboração do projeto de engenharia objeto daquele edital, poderia ser considerada habilitada para executar também os serviços e acompanhamento dos trabalhos de construção, se atendidas as exigências dele constantes e as do subitem 28.8 do mesmo caderno;
- a Auditoria Interna da Diretoria-Geral aprovou previamente a publicação do citado edital, motivo pelo qual deve-se instar a titular da Auditoria/DG, à época, Sra. Gilnea Penha, assim como, o autor do parecer;

- o parecer do Diretor da SECEX/MG propôs a audiência dos responsáveis, embora registrando que não implicaria paralisação das obras tratadas neste processo, viabilizando o interesse público e a continuidade do contrato firmado com a Engespro;

- em razão dos termos do edital, uma vez preenchidos os seus requisitos para a contratação, poderia a licitante vencedora postular judicialmente a sua contratação, por ser mais econômico para a administração e a licitante preencheu todos os requisitos do edital, portanto, o entendimento do defendente não modificaria o entendimento do gestor, no sentido de se fazer nova licitação para a supervisão do projeto, e, finalmente, já havia parecer favorável por parte do Conselho Administrativo do DNER, Diretoria de Engenharia, Auditoria e demais órgãos intervenientes, os quais sequer foram chamados ao presente;

- não restou esclarecida a legalidade ou não da licitação;

- se o contrato é irregular, mas não é ilegal, o justificante fez aquilo que a lei lhe permitia fazer;

- o justificante fez juntar a cópia da Portaria nº 406, de 10/7/1986, do Ministério dos Transportes, do Parecer da Auditoria da DG nº 2, de 29/7/1994, e da Ata nº 16, de 1º/4/1986, DOU de 23/4/1986, seção I, p. 5.849/5.850 – Contratos de Serviços de Supervisão e Controle de Obras;

- esclarece que ‘entendia-se seria reiterar o entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência de que parecer não é ato administrativo; de que o advogado público tem assegurado o direito constitucional de opinar segundo as suas convicções, e em consonância com o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/94), de forma consciente e responsável, sem medo de externar sua opinião, liberdade essa que vem sendo afetada por decisões dessa Corte, de forma prejudicial ao comando dos atuais administradores e procuradores, que preferem negar o bom direito ao fito de evitar responsabilizações e outros dissabores, sem refletirem quanto aos danos dessa atitude negativista’;

- ao final, espera ver acolhidas suas justificativas, uma vez que sua intervenção sobre o Edital nº 277/1997 foi amparada na lei, na doutrina e na jurisprudência.

2.2.1.3. a empresa Engespro Engenharia Ltda., em suas razões de justificativa, aduziu os seguintes argumentos de defesa, quanto aos achados 1, 6 e 8, como segue:

- participou e sagrou-se vencedora da Concorrência Pública objeto do Edital nº 277/1997 e, por ter preenchido os requisitos dos itens 28.7 e 28.8, foi firmado o Contrato PG nº 230/1999, destacando-se que o preço final contratado apresentou desconto em relação aos preços do DNER;

- após a análise do processo, julga ter cumprido toda a formalidade com o DNER, não tendo infringido nenhuma cláusula do Edital, nem do processo administrativo;

- sobre o achado nº 6 – garantia de execução do contrato PG nº 230/1999 – providenciará a sua correspondente atualização;

- sobre o achado nº 08 – reajuste anual do Contrato PG nº 230/1999 – juntou as fls. 167 e 168, do processo de licitação, que demonstra a compatibilidade dos preços contratados com a tabela de preços de Supervisão do DNER;

- a empresa fez juntar a cópia dos seguintes documentos, a saber: fls. 167 e 168, do processo licitatório (fls. 82/83); tabela de valores mensais para contratos de supervisão (fl. 84); comparação de preços unitários (fl. 85) e publicação do resultado do julgamento da concorrência – Edital nº 277/1997.

2.3. Preliminarmente ao exame das razões de justificativa dos responsáveis, entendemos por necessário transcrever excerto do Voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler, proferido no Acórdão nº 1.536/2004-TCU-Plenário, ao analisar pedidos de reexame interpostos por responsáveis do extinto DNER em face do Acórdão nº 190/2001-TCU-Plenário, em questão análoga praticada no mesmo órgão:

(...)

2.4. Em análise, as razões de justificativa apresentadas não devem ser acolhidas porque:

a) a descrição sucinta e clara do objeto da licitação realizada, por meio do Edital de Concorrência nº 277/1997, na forma do artigo 40, I, da Lei 8.666/93, é restrita à ‘seleção de empresas de consultoria para execução, sob o regime de empreitada a preço global, dos serviços de Projeto de Engenharia Rodoviária, para implantação e pavimentação de rodovias nos lotes discriminados, conforme se verifica às fls. 92, do Anexo I;

b) a contratação de outros serviços, que não os previstos no objeto do edital, fere os artigos 2º, 3º, **caput**, e § 1º, inciso I, 4º, **caput** e parágrafo único, 7º e ss., c/c o artigo 40, I, todos da Lei 8.666/93, eis

que com a ausência de descrição clara de outros itens do objeto a ser licitado, não foi resguardado o tratamento isonômico entre os licitantes, não foi selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração, o julgamento não foi objetivo e não há como se falar que houve o devido respeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, e tampouco a devida formalidade a que o processo licitatório deve atender, posto que, como foi realizado, somente foi dado o direito à licitante vencedora do projeto de realizar a supervisão do projeto de engenharia licitado, cerceando o direito dos demais participantes da licitação e de outras empresas que não participaram da respectiva licitação de concorrerem a eventual licitação para a supervisão do projeto licitado, logo, não há como prosperar a afirmação de que houve procedimento licitatório para os serviços de supervisão do projeto de engenharia constante do Edital de Concorrência n.º 277/1997;

c) vale destacar o pronunciamento constante do voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler, já transcrito anteriormente, mas que bem esclarece a presente situação: '11. Contrariamente ao que pretendem fazer crer os ora recorrentes, uma disposição genérica inserta em um edital de licitação para contratação de um projeto de engenharia não pode servir de supedâneo à contratação da empresa vencedora dessa licitação para supervisionar as obras que serão executadas com base nesse projeto. A uma, porque a supervisão dessas obras não foi incluída no objeto desse certame licitatório. A duas, porque as licitantes não tiveram a oportunidade de formular propostas de preços para a execução da supervisão. Assim sendo, não houve a necessária competição por essa execução, o que inviabilizou a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração no que concerne à supervisão. Ademais, foi violado o princípio da isonomia entre os licitantes, o qual informa todas as licitações';

d) quanto ao Senhor Luiz Antônio da Costa Nóbrega, entendemos que embora não tenha apresentado manifestação sobre o item 28.7 do Edital n.º 277/1997, que permitiu a contratação da empresa ENGESPRO para os serviços de supervisão, anuiu, mediante parecer favorável, com a celebração irregular do contrato PG n.º 230/1999, em cujo objeto estava a supervisão do projeto licitado, o qual não foi previsto na citada licitação, motivo pelo qual, deve-se penalizá-lo, mas em menor gravidade;

e) já com relação aos argumentos do Senhor Hélio Guimarães, entendemos que não há amparo legal para a contratação de serviços de supervisão do projeto de engenharia rodoviária, realizado por meio do Edital n.º 277/1997, considerando que não estava incluído no objeto licitado, conforme comentado anteriormente, devendo-se o órgão auditado realizar nova licitação para o respectivo objeto, mantendo-se o contrato com a empresa Engespro somente em caso de justificada necessidade, no sentido de evitar a solução de continuidade das ações de fiscalização sobre o contrato principal, em especial, o Contrato n.º 149/1998, firmado entre o extinto DNER e a Empresa Construtora Brasil S/A.;

f) quanto à aplicabilidade da Súmula TCU n.º 185, observa-se que o Tribunal já enfrentou essa questão na Decisão n.º 505/1993-TCU-Plenário, que determinou ao extinto DNER que se 'abstenha de contratar a execução de serviços de coordenação, supervisão e controle de obras, sem processo licitatório, uma vez que tais serviços não se enquadram nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de que tratam os arts. 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93', portanto, devidamente esclarecida a questão quanto à impossibilidade de contratação de supervisão de projeto de engenharia, sem licitação ou sem que conste, de forma clara e sucinta, do objeto da licitação do projeto, devendo-se destacar ainda o posicionamento do Ministro-Relator Benjamin Zymler, no Acórdão n.º 1.536/2004 – Plenário, constante dos itens 29 e 30, anteriormente transcritos.

g) acerca da indagação, por parte do Senhor Hélio Guimarães, quanto à necessidade de chamamento da Auditoria Interna da Diretoria Geral, do Conselho Administrativo do DNER, Diretoria de Engenharia, Auditoria e demais órgãos intervenientes, entendemos por desnecessária e meramente procrastinatória, em razão de que a questão aqui tratada é jurídica, pois no entendimento da procuradoria jurídica, o extinto DNER poderia apresentar o objeto licitado, de forma fragmentada, nas 'entrelinhas' dos itens e subitens do edital licitatório, tal como ocorreu no Edital de Concorrência n.º 277/1997, enquanto a legislação aplicável exige a sua descrição sucinta e clara, a teor do artigo 40, I, da Lei 8.666/93;

h) sobre o fato de a SECEX/MG ter recomendado a continuidade da obra, cabe esclarecer que tal proposta foi feita considerando que a irregularidade foi verificada somente no contrato secundário, não afetando o contrato principal do programa de trabalho auditado, ao contrário do entendimento do

responsável, o Senhor Hélio Guimarães, de que 'se o contrato é irregular, mas não é ilegal, o justificante fez aquilo que a lei lhe permitia fazer';

i) acerca do argumento de que 'uma vez preenchidos os seus requisitos para a contratação, poderia a licitante vencedora postular judicialmente a sua contratação, eis que mais econômica para a administração, a licitante preenchia todos os requisitos do edital, o entendimento do defendente não modificaria o entendimento do gestor, no sentido de se fazer nova licitação para a supervisão do projeto, e, finalmente, já havia parecer favorável por parte do Conselho Administrativo do DNER, Diretoria de Engenharia, Auditoria e demais órgãos intervenientes, os quais sequer foram chamados ao presente', entendemos que não são capazes de elidir a irregularidade verificada, vez que seu entendimento errôneo contribuiu para o desenlace da contratação irregular, não podendo ser eximido de sua responsabilidade técnica-profissional pela consumação do ato irregular;

j) os documentos juntados pelo justificante, Senhor Hélio Guimarães, em especial, a cópia da Portaria nº 406, de 10/7/1986, do Ministério dos Transportes, do parecer da Auditoria Interna nº 2/1994, de 29/7/1994, e da Ata nº 16, de 1/4/1986, no DOU de 23/4/1986, seção I, p. 5.849/5.850 – contratos de serviços de supervisão e controle de obras, não são contemporâneos e em nada contribuem para justificar ou descaracterizar a prática irregular observada;

k) ainda com relação ao Senhor Hélio Guimarães, quanto ao argumento de que 'entendiante seria reiterar o entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência de que parecer não é ato administrativo; de que o advogado público tem assegurado o direito constitucional de opinar segundo as suas convicções, e em consonância com o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/1994), de forma consciente e responsável, sem medo de externar sua opinião, liberdade essa que vem sendo afetada por decisões dessa Corte, de forma prejudicial ao comando dos atuais administradores e procuradores, que preferem negar o bom direito ao fito de evitar responsabilizações e outros dissabores, sem refletirem quanto aos danos dessa atitude negativista', cabe destacar que a atividade jurisdicional exercida pelo Tribunal, em nenhum momento, tem o fito de prejudicar qualquer pessoa ou carreira profissional, mas de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, com observância dos princípios constitucionais estatuídos no artigos 37, caput, da Constituição Federal de 1988, ora na prevenção, estabelecendo normas de eficácia e eficiência para administração do bem público, ora na aplicação de sanções previstas em lei, em caso de cometimento de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas;

l) com relação aos argumentos da empresa Engespro Engenharia Ltda., entendemos que também não devem prosperar, em razão de que a mesma participou e sagrou-se vencedora tão-somente da seleção dos serviços de 'projeto de engenharia, para a implantação e pavimentação rodoviária', e sua conseqüente habilitação e contratação para os serviços de supervisão, não encontram respaldo legal, conforme já delineado anteriormente, razão pela qual deve-se adotar a proposta contida na parte final da alínea 'e', descrita acima;

m) sobre os argumentos dos achados 6 e 8, são meras conseqüências da contratação irregular, que não sanam a ocorrência maior, em especial, a ausência de licitação para a realização dos serviços de supervisão do 'projeto de engenharia, para a implantação e pavimentação rodoviária', que foram indevidamente contratados por meio do Contrato nº 230/1999.

3. Acerca da proposta de encaminhamento do Relatório de Levantamento de Auditoria, comentada no item 2.1 desta, constatamos a necessidade de ajustá-la à presente instrução, no sentido de que as respectivas correções sejam providenciadas até a efetiva rescisão do Contrato nº 230/1999.

4. Ante todo o exposto, submetemos os autos a consideração superior, propondo o encaminhamento ao Gabinete do Ministro-Relator AUGUSTO NARDES, com a sugestão de:

I. considerar revel o Senhor Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, para todos os efeitos, nos termos do artigo 12, § 3.º, da Lei 8.443/92;

II. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral do extinto DNER, e Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCAJ/PG do extinto DNER, em relação à contratação da empresa Engespro Engenharia Ltda., em 1999, para realizar os serviços de supervisão, coordenação e controle das obras de implantação e pavimentação na Rodovia BR-364/MG, por meio do Contrato nº 230/1999, com fundamento na Concorrência Pública nº 277/1997, que não previa em seu objeto a licitação para esse fim, utilizando-se de entrelinhas do edital, em

especial do subitem 28.7, com ofensa aos artigos 2º, 3º, **caput**, e § 1º, inciso I, 4º, **caput** e parágrafo único, 7º e ss., c/c o art. 40, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como, em desacordo com o entendimento do Tribunal firmado na Decisão nº 505/1993-TCU-Plenário, c/c o Acórdão nº 1.536/2004-TCU-Plenário, que tratou do pedido de reexame do Acórdão nº 190/2001-TCU-Plenário;

III. aplicar a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, aos Senhores Genésio Bernardino de Souza, Luiz Antônio da Costa Nóbrega e Hélio Guimarães, por conta da irregularidade descrita no item anterior;

IV. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, que:

a) em relação ao Contrato PG nº 149/1998, celebrado com a Construtora Brasil S/A, iniciado em 1998 e ainda não concluído, que: a. 1) em atendimento ao Acórdão TCU nº 1.707/2003-TCU-Plenário, nas futuras medições, faça o reajuste anual devido à inflação a partir do dia 21 (vinte e um) de maio, e não desde o primeiro dia deste mês; a.2) promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições dos meses de maio, em particular as de números 10, 40 e 42, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e vigésimo, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos; a.3) ajuste o parágrafo primeiro da cláusula sétima do Contrato ao disposto no item 25.2 do Edital nº 122/1998, ou seja, a garantia deve perfazer 5% do valor do contrato com reajustamentos e não do valor faturado; a.4) quando do reinício da execução do contrato, providencie junto à contratada a atualização da garantia, com respeito à vigência e ao valor, em consonância com o item 25.2 do Edital;

b) em relação ao Contrato PG nº 230/1999, firmado com a empresa Engespro Engenharia Ltda., que: b.1) realize nova licitação para o respectivo objeto, mantendo-se o contrato com a empresa Engespro, somente em caso de justificada necessidade, no sentido de evitar a solução de continuidade das ações de fiscalização sobre o contrato principal, em especial, o Contrato nº 149/1998, firmado entre o extinto DNER e a Empresa Construtora Brasil S/A.; b.2) em atendimento ao Acórdão nº 1.707/2003-TCU-Plenário, promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições dos meses de setembro, em particular as de números 15A e 25, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e décimo quarto, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos; b.3) providencie junto à contratada a atualização da garantia do contrato com respeito à vigência e ao valor, até a rescisão do contrato, conforme prescrevem o **caput** e o parágrafo primeiro da cláusula sexta do contrato;

c) execute a conservação dos segmentos já concluídos e submetidos à erosão por causa do acúmulo de vegetação e resíduos sólidos nos dispositivos de drenagem, consoante o disposto no art. 23, inciso I, da Constituição Federal/88;

d) expeça orientação normativa às UNIT e UL, no sentido de serem observados critérios técnicos com relação à defasagem entre os serviços de terraplanagem e de pavimentação, recomendando, ainda, que seja analisado e revisto o Documento técnico 'Recomendações aos Coordenadores das UNIT's com relação à continuidade e início/reinício de obras', emitido pelo Coordenador-Geral de Construção Rodoviária do DNIT, no início de 2004, de forma a subsidiar a mencionada orientação normativa;

e) não execute a obra de implantação e pavimentação do acesso à sede do município de Comendador Gomes, procedendo às mudanças pertinentes no projeto e no Contrato nº 149/1998, tendo em vista os diversos argumentos apresentados no relatório, entre eles, o fato de não ser atribuição do DNIT e tampouco do extinto DNER este tipo de obra em via não-federal;

f) observe os exatos termos da condicionante ambiental que estabelece a obrigatoriedade de encaminhar `à FEAM relatório semestral de acompanhamento das obras e das medidas mitigadoras executadas', conforme consta do Anexo da Licença Ambiental, Certificado LI nº 247, de 22/12/2000, para a BR-364/MG, km 72,0 a 146,8;

g) cumpra o disposto no item 29.10 do Edital de Licitação nº 122/1998, que prevê a colocação e a manutenção de placas indicativas durante a execução das obras;

observe os princípios da eficiência e da economicidade na gestão das obras na BR-364/MG, priorizando a conclusão dos serviços já iniciados no lote 1 (segmento do km 72,0 ao km 146,80 - objeto do Contrato nº 149/98), antes de iniciar as obras do lote 2, objeto do Contrato PG nº 98/2001 (segmento do km 146,80 ao km 207,7);

V) determinar ainda à Direção-Geral do DNIT, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no art. 2º da Decisão Normativa/TCU nº 19/1998, com a redação dada pela Decisão Normativa/TCU nº 32/2000, que, no caso de não atendimento das notificações relativas aos itens anteriores, providencie o desconto, integral ou parcelado, da remuneração dos responsáveis, dos valores das multas, observados os limites previstos na legislação pertinente;

VI) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, no caso de impossibilidade de desconto em folha mencionados valores;

VII) determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o cumprimento da decisão que vier a ser proferida".

5. A proposta alvitrada contou com a anuência do Titular da Unidade Técnica, tendo os sido encaminhados a este Gabinete (fl. 19).

E o Relatório.

VOTO

Em exame relatório de levantamento de auditoria realizado no Departamento Nacional Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, por força do Acórdão nº 192/2005-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar a regularidade das despesas vinculadas ao PT 26.782.6035.10DN.0002, relativo à Construção e Pavimentação de Rodovias Federais no Estado de Minas Gerais, em especial no tocante ao Contrato nº 149/1998, que contempla a execução do lote 1 da BR-364/MG, segmento km 72 a 146,8, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional.

2. No que tange ao Contrato nº 230/1999, firmado com a empresa Engespro Engenharia Ltda., tendo em vista a existência de irregularidades relativas aos contratos em tela, consignadas às fls. 28/32 do relatório de levantamento de auditoria, foi promovida a audiência dos responsáveis, tendo os Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral do extinto DNER, Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCA/PG do extinto DNER, que apresentaram suas razões de justificativa (fls. 64/65 e 67/70, respectivamente). O Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, apesar de devidamente cientificado, não se manifestou. A empresa Engespro Engenharia Ltda., instada a comparecer aos autos, caso quisesse, também apresentou seu arrazoado (fls. 87/102).

3. Por meio do Edital nº 277/1997, foi realizada concorrência pública com vistas à "seleção de empresas de consultoria para execução, sob o regime de empreitada a preço global, dos serviços de Projeto de Engenharia Rodoviária para Implantação e Pavimentação de Rodovias nos lote discriminados no anexo I". Consta do subitem 28.7, que trata das disposições gerais do edital, a previsão de que "empresa que for contratada para a elaboração do Projeto, objeto do edital, poderá ser considerada habilitada para executar também os serviços de supervisão e acompanhamento dos trabalhos de construção".

4. A unidade técnica, baseando-se na Decisão 505/1993-TCU-Plenário e no Acórdão 1.536/2004-TCU-Plenário, ao analisar pedidos de reexame interpostos por responsáveis do extinto DNER em face do Acórdão nº 190/2001-TCU-Plenário, propôs a rejeição das justificativas apresentadas e aplicação de multa aos responsáveis, por grave infração à norma legal, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

5. De fato, os fatos narrados no presente processo estão a merecer forte censura desta Corte de Contas, vez que eivados de irregularidades que estão a macular a gestão do Contrato PG nº 230/1999.

6. Inicialmente, cumpre destacar que, no caso em tela, os pareceristas jurídicos certamente induziram às práticas irregulares verificadas ao longo deste processo. Não há que se falar em não-participação ou na inexistência de irregularidades nos atos praticados pelos pareceristas, uma vez que, como bem ressaltou a Unidade Técnica em suas análises no item "b", fl.110, "a contratação de outros serviços, que não os previstos no objeto do edital, fere os artigos 2º, 3º **caput** e § 1º, inciso I, 4º **caput** e parágrafo único, 7º e ss., c/c o art. 40, I, todos da Lei nº 8.666/1993, eis que, com a ausência de descrição clara de outros itens do objeto a ser licitado, não foi resguardado o tratamento isonômico entre os licitantes, não foi selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração, o julgamento não foi objetivo e não há como se falar que houve o devido respeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, e tampouco a devida formalidade a que o processo licitatório deve atender..." (grifei).

7. Cumpre, ainda, esclarecer, a bem da verdade, que os argumentos oferecidos pelo Sr. Hélio Guimarães não são condizentes com as responsabilidades de um Procurador Autárquico, já que restou comprovada a inexistência de amparo legal para a contratação de serviços de supervisão do projeto de engenharia rodoviária, realizado por intermédio do Edital nº 277/97/06, considerando que esses serviços não estavam incluídos no objeto licitado.

8. Com efeito, não há que se falar em regularidade dos atos praticados pelo parecerista, uma vez que houve indução ao erro, à prática de ato irregular e ilegal, por parte dos gestores da Autarquia, porquanto a supervisão das obras não constava do objeto licitado, contrariando frontalmente dispositivos da Lei de Licitações.

9. Importa reiterar o que foi destacado pela Unidade Técnica, quando da análise dos fatos narrados nestes autos, no que concerne a trecho do Voto do Ministro Benjamin Zymler, quando da prolação do Acórdão nº 1.536/2004-TCU-Plenário, **in verbis**:

“Contrariamente ao que pretendem fazer crer os ora recorrentes, uma disposição genérica inserta em um edital de licitação para contratação de um projeto de engenharia não pode servir de supedâneo à contratação da empresa vencedora dessa licitação para supervisionar as obras que serão executadas com base nesse projeto. A uma, porque a supervisão dessas obras não foi incluída no objeto desse certame licitatório. A duas, porque as licitantes não tiveram a oportunidade de formular propostas de preços para a execução da supervisão. Assim sendo, não houve a necessária competição por essa execução, o que inviabilizou a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração no que concerne à supervisão. Ademais, foi violado o princípio da isonomia entre os licitantes, o qual informa todas as licitações.” (grifei).

10. De fato, não se deve confundir o que dispõe a Súmula nº 185 do TCU com dispensa pura e simples de procedimentos licitatórios como querem crer os responsáveis pelos pareceres jurídicos nesta oportunidade, valendo relembrar determinação desta Corte de Contas ao extinto DNER, no sentido de se abster de contratar a execução de serviços de coordenação, supervisão e controle de obras, sem processo licitatório, uma vez que tais serviços não se enquadram nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de que tratam os artigos 24 e 25 da Lei de Licitações.

11. Por fim, cumpre esclarecer que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança nº 24.073-DF, decidiu que o advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros que decorrerem de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa em sentido largo.

12. Entendo que no presente caso a participação dos procuradores foi decisiva para a consecução das irregularidades apontadas nestes autos minimizando-se, inclusive, a responsabilidade do Diretor-Geral, à época da contratação, ainda que este tenha permanecido silente quando da realização da audiência já mencionada nestes autos.

Dessa forma, Voto por que este Plenário adote o Acórdão que submeto à sua elevada apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 20/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 008.174/2005-7 (com 1 anexo).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V — Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes — DNIT e 6ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre 6ª UNIT.
4. Responsáveis: Genésio Bernardino de Souza, CPF nº 001.702.916-34, Luiz Antônio da Costa Nóbrega, CPF nº 246.177.337-87, Hélio Guimarães, CPF nº 160.150.457-87 e Engespro Engenharia Ltda., CNPJ nº 00.604.322/0001-40.
- 4.1. Interessado: Congresso Nacional.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/MG
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria, realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes — DNIT com o objetivo de verificar a regularidade das despesas vinculadas ao PT 26.782.6035.10DN.0002, relativo à Construção e Pavimentação de Rodovias Federais no Estado de Minas Gerais, em especial no tocante ao Contrato nº 149/1998, que contempla a execução do lote 1 da BR-364/MG, segmento km 72 a km 146,8, com vistas a prestar informações ao Congresso Nacional,

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

9.1. considerar revel o Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral e Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCA/PG, ambos do extinto DNER, tendo em vista a contratação da empresa ENGESPRO Engenharia Ltda., em 1999, para realizar os serviços de supervisão, coordenação e controle das obras de implantação e pavimentação da Rodovia BR-364/MG, por meio do Contrato PG-230/99-00, com fundamento na Concorrência Pública 0277/97-06, que não previa em seu objeto a licitação para esse fim, contrariando os arts. 2º, 3º **caput** e § 1º, inciso I, 4º **caput** e Parágrafo único, 7º e seguintes, c/c o art. 40, I, todos da Lei nº 8.666/1993, bem como aos entendimentos deste Tribunal, firmados na Decisão nº 505/1993-Plenário e Acórdão nº 1.536/2004-Plenário;

9.3. aplicar ao Sr. Genésio Bernardino de Souza a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.4. aplicar aos Srs. Luiz Antônio da Costa Nóbrega, ex-Procurador-Geral e Hélio Guimarães, ex-Procurador-Chefe do DCA/PG ambos do extinto DNER, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 20.000,00, (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das respectivas dívidas aos cofres do Tesouro Nacional;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.6. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes DNIT/MT, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, que:

9.6.1 em relação ao Contrato nº 149/1998, celebrado com a Construtora Brasil S/A, iniciado em 1998 e ainda não concluído, que:

9.6.1.1 em atendimento ao Acórdão TCU nº 1.707/2003-TCU-Plenário, nas futuras medições, faça o reajuste anual devido à inflação a partir do dia 21 (vinte e um) de maio, e não desde o primeiro dia deste mês;

9.6.1.2 promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições dos meses de maio, em particular as de números 10, 40 e 42, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e vigésimo, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos;

9.6.1.3 ajuste o parágrafo primeiro da cláusula sétima do Contrato ao disposto no item 25.2 do Edital nº 122/1998, ou seja, a garantia deve perfazer 5% (cinco por cento) do valor do contrato, com reajustamentos, e não do valor faturado;

9.6.1.4 quando do reinício da execução do contrato, providencie junto à contratada a atualização da garantia, com respeito à vigência e ao valor, em consonância com o item 25.2 do Edital;

9.6.2 em relação ao Contrato nº 230/1999, firmado com a empresa Engespro Engenharia Ltda., que:

9.6.2.1 em atendimento ao Acórdão nº 1.707/2003-TCU-Plenário, promova a reavaliação da aplicação do reajuste nas medições do mês de setembro, em particular as de números 15A e 25, de forma a corrigir os valores pagos a maior, entre os dias primeiro e décimo quarto, mediante compensação nas medições futuras ou devolução dos valores irregularmente pagos;

9.6.2.2 providencie junto à contratada a atualização da garantia do contrato com respeito à vigência e ao valor, até a rescisão do contrato, conforme prescrevem o **caput** e o parágrafo primeiro da cláusula sexta do contrato;

9.6.3 execute a conservação dos segmentos já concluídos e submetidos à erosão por causa do acúmulo de vegetação e resíduos sólidos nos dispositivos de drenagem, consoante o disposto no art. 23, inciso I, da Constituição Federal/88;

9.6.4 expeça orientação normativa às UNITS e ULs, no sentido de serem observados critérios técnicos com relação à defasagem entre os serviços de terraplanagem e de pavimentação, recomendando, ainda, que seja analisado e revisto o Documento técnico "Recomendações aos Coordenadores das UNIT's com relação à continuidade e início/reinício de obras", emitido pelo Coordenador-Geral de Construção Rodoviária do DNIT, no início de 2004, de forma a subsidiar a mencionada orientação normativa;

9.6.5 não execute a obra de implantação e pavimentação do acesso à sede do Município de Comendador Gomes, procedendo às mudanças pertinentes no projeto e no Contrato nº 149/1998, tendo em vista, entre outros fatores, não ser atribuição do DNIT esse tipo de obra em via não-federal;

9.6.6 observe os exatos termos da condicionante ambiental que estabelece a obrigatoriedade de encaminhar à FEAM relatório semestral de acompanhamento das obras e das medidas mitigadoras executadas, conforme consta do Anexo da Licença Ambiental, Certificado LI nº 247, de 22/12/2000, para a BR-364/MG, km 72,0 a 146,8;

9.6.7 cumpra o disposto no item 29.10 do Edital de Licitação nº 122/1998, que prevê a colocação e a manutenção de placas indicativas durante a execução das obras;

9.6.8 observe os princípios da eficiência e da economicidade na gestão das obras na BR-364/MG, priorizando a conclusão dos serviços já iniciados no lote 1 (segmento do km 72,0 ao km 146,80 - objeto do Contrato nº 149/98), antes de iniciar as obras do lote 2, objeto do Contrato nº 98/2001 (segmento do km 146,80 ao km 207,7);

9.7 determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe o cumprimento deste Acórdão;

9.8. determinar à Secex-MG que verifique a situação do contrato sob exame e apresente relatório contendo eventuais sugestões de providências a serem adotadas por esta Corte;

9.9. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que as irregularidades verificadas no exercício de 2005 não recomendam a paralisação das obras de construção e pavimentação da BR-364/MG (PT 26.782.6035.10DN.0002), segmento km 72 a km 207,7.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0020-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes (Relator) e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-021.704/2003-4 - c/ 01 volume e 02 anexos

Apenso: TC-009.049/2005-3 – c/ 01 volume

Natureza: Denúncia

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA

Responsáveis: não identificados

Advogado: não há

Sumário: Denúncia. Outorga de terras rurais. Irregularidades praticadas no âmbito do INCRA/AP. Diligência. Concessão de títulos de domínio de terras da União. Confirmação de transferência de propriedade em desacordo com o art. 18 da Lei 8.629/93 e art. 189 da Constituição Federal. Conhecimento. Procedência. Acórdão 1.740/2004-Plenário. Providências no âmbito judicial para reaver as terras. Demora nos procedimentos administrativos para apuração de responsabilidade administrativa. Acórdão 15/2006-Plenário. Fixação de prazo para encaminhamento dos relatórios finais dos processos administrativos disciplinares.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pelo Analista da Secex/AP:

“Tratam os autos de Denúncia contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/AP, noticiando supostas irregularidades na concessão de títulos de domínio de terras da União.

Histórico

2. De início é oportuno esclarecer que a Denúncia tratada no TC-009.049/2005-3 é idêntica à que foi apreciada pelo Pleno do TCU no TC-021.704/2003-4, em Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, realizada em 03/11/2004, oportunidade na qual foi proferido o Acórdão n. 1.740/2004-Plenário. Os documentos que compõem esta Denúncia, do mesmo interessado, são, na verdade, acréscimos daqueles já tratados nos autos do TC-021.804/2003-4. O Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário, item 9.6., determinou a juntada do TC-009.049/2005-3 ao TC-021.704/2003-4.

3. Em 09/11/2004 o interessado encaminhou à SECEX/AP documentos informando a prática de possíveis irregulares na concessão de títulos de domínio de terras da União, por parte do INCRA/AP. Em síntese, o denunciante verificou que os imóveis denominados Chácara do Céu, Chácara Bonito da Pedreira e Retiro Bom Pastor, respectivamente de propriedade do Sr. Laércio Cordeiro Vales (CPF:016.947.072-53), Sr. Antônio Nogueira Furtado (CPF:163.598.792-04) e da Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos (208.786.052-15) foram alienados à Empresa Amapá Florestal e Celulose S/A – AMCEL. Contudo, esses imóveis distribuídos pelo INCRA/AP, possuem cláusula resolutiva, proibindo a venda dos mesmos por um prazo de 10 anos após o registro no cartório de imóveis, em conformidade com o art. 189 da Constituição Federal de 1988 e o art. 18 da Lei 8.629/1993.

4. O documento ainda relata que os proprietários dos imóveis distribuídos pelo INCRA/AP, mencionados na denúncia, constituíram procurações estabelecendo plenos poderes ao Sr. Alexandre Martins Cunha (CPF: 223.191.076-49) que, em descumprimento à cláusula resolutiva, alienou todos os imóveis para a empresa AMCEL.

5. Em primeira instrução foram propostas as audiências dos Cartórios de Registro de Imóveis, que têm responsabilidade por zelar pelo cumprimento da cláusula resolutiva que proíbe a venda de imóveis transferidos pelo INCRA aos assentados e proposta diligência ao INCRA/AP, com o objetivo de verificar a regularidade dos documentos relativos aos processos administrativos que tratavam das concessões de terras sob domínio da União objeto da denúncia.

6. Após as análises e propostas efetuadas pela Unidade Técnica, o Ministro-Relator expôs seu Relatório e Voto, tendo o pleno do TCU, em Sessão Extraordinária de Caráter Reservado de 18/01/2006, proferido o Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário, o qual determinou as seguintes providências, in verbis:

‘9.2. com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, na pessoa do seu Presidente, que:

9.2.1. adote procedimento administrativo com o objetivo de apurar a regularidade dos processos de concessão de terras da União abaixo especificados, para cada assentado, individualmente, atentando, entre outros aspectos, para a necessidade de:

9.2.1.1. serem localizados todos os processos;

9.2.1.2. verificar os motivos do não cumprimento da cláusula resolutive contida nos Títulos de Domínios, como condição para expedição da "Carta de Anuência/liberação a condição resolutive";

9.2.1.3. comprovar a validade jurídica dos seguintes documentos emitidos pela Autarquia, referentes aos imóveis abaixo: Títulos de Domínio sob Condição Resolutiva, Carta de Quitação e Carta de Anuência, ou declarações diversas;

9.2.1.4. apurar a exorbitância de funções por servidores da Autarquia, viciando documentos expedidos;

9.2.1.5. verificar se houve, de fato, entrega das terras aos assentados da lista abaixo;

9.2.1.6. verificar a ocorrência de falsificação de assinaturas em documentos expedidos pela Autarquia, relativamente aos assentados abaixo listados;

9.2.2. verificadas as possíveis irregularidades, providencie a Autarquia ação judicial nos moldes da intentada contra a assentada Simone Cortes Cardim, relativamente aos demais assentados listados abaixo:

N. do Título	Data	N. Proc. Administrativo	Nome do outorgado	Den. Do Imóvel
215006/0247	06/10/2000	21/54350.001192/98-81	Telma Lúcia Rodrigues dos Santos	Retiro Bom Pastor
215006/0244	06/10/2000	21/54350.001194/98-14	Laércio Cordeiro Vales	Chácara do Céu
215006/0245	06/10/2000	21/54350.001191/98-18	Antônio Nogueira Furtado	C. Bonito da Pedreira

9.2.3. Informe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, o resultado do objeto desta determinação, devendo, na oportunidade, encaminhar cópia de todos os documentos produzidos;

9.3. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, ao Exmo. Sr. Presidente do Superior Tribunal de Justiça, ao MM. Juiz Corregedor Permanente dos Ofícios Extrajudiciais de Macapá, ao Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, aos Cartórios de Registros Públicos e Tabelionato da Comarca de Ferreira Gomes e de Registro de Imóveis Eloy Nunes, da Comarca de Macapá, bem assim ao denunciante;

9.4. remeter excerto dos autos, relativamente aos procedimentos adotados pelos Titulares Cartorários, no que se refere ao registro de imóveis gravados com cláusula temporária de inalienabilidade, acompanhado de cópia deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público Federal, para conhecimento e adoção de medidas pertinentes;

9.5. determinar à SECEX/AP que:

9.5.1. promova diligências aos beneficiários das outorgas ora questionadas solicitando que:

9.5.1.1. confirmem a autoria das assinaturas apostas aos títulos de domínio, sob condição resolutive;

9.5.1.2. confirmem a autenticidade das procurações dadas a Alexandre Martins Cunha para representá-los e esclareçam os motivos dessa representação;

9.5.1.3. encaminhem documentação comprobatória da quitação do saldo devedor do imóvel, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, devidamente autenticados;

9.5.1.4. confirmem se tomaram posse das referidas glebas, devendo indicar os respectivos períodos;

9.5.2. promova diligência ao Sr. Alexandre Martins Cunha para que:

9.5.2.1. confirme a autenticidade das procurações de que tratam os autos e, ao mesmo tempo, justifique os motivos da existência de tais procurações;

9.5.2.2. encaminhe cópia da documentação comprobatória da quitação dos referidos imóveis, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, devidamente autenticados;

9.5.3. promova diligência aos respectivos Superintendentes responsáveis para que confirmem a autenticidade de suas assinaturas apostas aos Títulos de Domínio, sob Condição Resolutiva respectivos;

9.5.4. diligencie aos respectivos cartórios solicitando que informem a respeito dos procedimentos por eles adotados com vistas a verificar a respectiva competência dos servidores do INCRA para transferirem os seus imóveis, bem como prestarem declaração que importe em revogação ou mesmo cumprimento da cláusula resolutive prevista no art. 18 da Lei n. 8.629/93 e art. 189 da Constituição

Federal, devendo encaminhar a esta Corte de Contas os respectivos documentos correspondentes aos títulos discutidos neste processo;

9.5.5. encaminhe cópias dos respectivos documentos que sejam necessários para subsidiar as respostas dos diligenciados, bem como os alerte, de pronto, a respeito da possibilidade de aplicação de multa caso não atenda à diligência no prazo fixado;

9.6. juntar estes autos ao TC 021.704/2003-4; e

9.7. cancelar o sigilo dos autos, preservando-o quanto à autoria da denúncia.'

7. Em cumprimento ao item 9.5 e seus subitens, do Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário, foram expedidas as seguintes correspondências:

7.1. Ofício de Diligência n. 048/2006-TCU/SECEX-AP, de 25/01/2006 (fl. 104 – Principal), dirigido à Sua Senhoria a Sr^a. Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Sousa, Oficiala do Cartório de Registros Públicos e Tabelionato da Comarca de Ferreira Gomes/AP, a fim de obter as seguintes informações: a) informar a respeito dos procedimentos adotados com vistas a verificar a respectiva competência dos servidores do INCRA para transferirem os seus imóveis, bem como prestarem declaração que importe em revogação ou mesmo cumprimento da cláusula resolutiva prevista no art. 18 da Lei n. 8.629/93 e art. 189 da Constituição Federal, devendo encaminhar a esta Corte de Contas os respectivos documentos correspondentes aos títulos discutidos neste processo; b) encaminhe cópias dos respectivos documentos que sejam necessários para subsidiar as respostas,

7.2. Ofício de Diligência n. 049/2006-TCU/SECEX-AP, de 25/01/2006 (fl. 107 – Principal), dirigido à Sua Senhoria o Sr. Eneas dos Santos Raiol, Ordenador de despesas do INCRA, a fim de obter a seguinte informação: a) confirmar a autenticidade de suas assinaturas apostas aos Títulos de Domínio, sob Condição Resolutiva respectivos. Reiterado pelo Ofício n° 258/2006-TCU/SECEX-AP, de 10/04/2006 (fls.137/138 – Principal);

7.3. Ofício de Diligência n. 260/2006-TCU/SECEX-AP, de 11/04/2006 (fl. 140 – Principal), dirigido à Sua Senhoria o Sr. Alexandre Martins Cunha, Procurador de imóveis de assentados do INCRA/AP, a fim de obter a seguinte informação: a) confirme a autenticidade das procurações de que tratam os autos e, ao mesmo tempo, justifique os motivos da existência de tais procurações; b) encaminhe cópia da documentação comprobatória da quitação dos referidos imóveis, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, devidamente autenticados. Reiterado pelo Ofício n. 354/2006-TCU/SECEX-AP, de 31/05/2006 (fls. 151/152 – Principal)

7.4. Ofício de Diligência n. 261/2006-TCU/SECEX-AP, de 11/04/2006 (fls. 142/143 – Principal), dirigido à Sua Senhoria o Sr. Antônio Nogueira Furtado, assentado do INCRA/AP, a fim de obter as seguintes informações: a) confirme a autoria da assinatura aposta ao título de domínio, sob condição resolutiva; b) confirme a autenticidade da procuração dada a Alexandre Martins Cunha para representá-lo e esclareça os motivos dessa representação; c) encaminhe documentação comprobatória da quitação do saldo devedor do imóvel, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, devidamente autenticados; d) confirme se tomou posse da referida gleba, devendo indicar os respectivos períodos;

7.5. Ofício de Diligência n. 262/2006-TCU/SECEX-AP, de 11/04/2006 (fls. 145/146 – Principal), dirigido à Sua Senhoria o Sr. Laércio Cordeiro Vales, assentado do INCRA/AP, a fim de obter as seguintes informações: a) confirme a autoria da assinatura aposta ao título de domínio, sob condição resolutiva; b) confirme a autenticidade da procuração dada a Alexandre Martins Cunha para representá-lo e esclareça os motivos dessa representação; c) encaminhe documentação comprobatória da quitação do saldo devedor do imóvel, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, devidamente autenticados; d) confirme se tomou posse da referida gleba, devendo indicar os respectivos períodos. Reiterado pelo Ofício n. 355/2006-TCU/SECEX-AP, de 31/05/2006 (fls. 154/155 – Principal);

7.6. Ofício de Diligência n. 263/2006-TCU/SECEX-AP, de 11/04/2006 (fls. 148/149 – Principal), dirigido à Sua Senhoria a Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos, assentada do INCRA/AP, a fim de obter as seguintes informações: a) confirme a autoria da assinatura aposta ao título de domínio, sob condição resolutiva; b) confirme a autenticidade da procuração dada a Alexandre Martins Cunha para representá-lo e esclareça os motivos dessa representação; c) encaminhe documentação comprobatória da quitação do saldo devedor do imóvel, inclusive dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou

similar, devidamente autenticados; d) confirme se tomou posse da referida gleba, devendo indicar os respectivos períodos.

Resposta às Diligências

8. A Sr^a Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Sousa, Oficiala do Cartório de Registros Públicos Tabelionato de Ferreira Gomes/AP, enviou o Ofício n. 009/2006, de 15/02/2006 (fls. 120/135 – Principal), anexando os seguintes documentos: a) Procurações dos Srs. Antônio Nogueira Furtado, Laércio Cordeiro Vales e da Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos; b) Memorial descritivo dos imóveis; c) Certidões de Quitação dos imóveis; d) Certidões de Cadastramento de Imóveis Rurais – CCIR e e) Registro de Imóveis. Informou que as Certidões de ônus reais e pessoais não foram enviadas, tendo em vista que as Certidões de inteiro teor já mostram a real condição dos imóveis.

9. Análise: A Sr^a Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Sousa atendeu à diligência enviando a SECEX/AP somente os documentos solicitados. Deixou de informar a respeito dos procedimentos adotados com vistas a verificar a respectiva competência dos servidores do INCRA para transferirem os seus imóveis, bem como prestarem declaração que importe em revogação ou mesmo cumprimento da cláusula resolutiva prevista no art. 18 da Lei n. 8.629/93 e art. 189 da Constituição Federal. Contudo, considerando que esta denúncia é complementar à que foi tratada no TC 021.704/2003-4, pode-se inferir que a Oficiala procedia aos registros sem a devida observação da legislação pertinente ao registro de terras públicas.

10. O Sr. Alexandre Martins Cunha atendeu à diligência da SECEX/AP por meio de documento datado de 26/06/2006 (fl. 157 – Principal), informando que não podia confirmar a autenticidade das cópias das procurações, sendo que a existência de tais procurações se deveu ao fato de ele ter regularizado terras como corretor, no Estado do Amapá, para os constituintes. Acrescentou que não estava de posse das cópias da documentação comprobatória das quitações dos imóveis alienados, nem dos respectivos documentos fiscais de arrecadação ou similar, contudo, todas as procurações que lhe foram outorgadas estariam arquivadas no Cartório Oliveira, na cidade de Santana/AP;

11. Análise: O Sr. Alexandre Martins Cunha não trouxe nenhuma novidade para sanear o processo. A resposta à diligência foi semelhante à dada na diligência inicial tratada no âmbito do TC-021.704/2003-4;

12. A Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos, beneficiária de imóvel distribuído pelo INCRA/AP, respondeu ao Ofício de diligência em 02/05/2006 (fls. 01/17 – Anexo 2), informando que não reconhece a assinatura aposta na procuração, salientando que foi chamada a comparecer à POLITEC a fim de proceder a exame grafotécnico. Afirma que nunca passou qualquer procuração ao Sr. Alexandre Martins Cunha, que nunca teve contato com o mesmo e apenas o via trabalhar na mesma Empresa em que atuava (BRUMASA – especializada em beneficiamento de madeiras), na década de 1990;

13. A Sr^a Telma Lúcia confirma ainda que jamais efetuou pagamento referente à documentação fiscal, bem como não tomou posse de qualquer gleba de terra. Informa que obteve conhecimento do ilícito por meio de ação judicial de “Declaração de Nulidade de Título de Domínio, cumulada com Rescisão Contratual, Cancelamento de Registro Imobiliário e Reintegração de Posse”, movida pelo INCRA que corre na Justiça Federal, 2ª Vara Federal (Processo n. 2005.31.00.001362-0). Anexou cópia do Processo.

14. Por fim, a Sr^a Telma Lúcia relatou que foi casada com o Sr. Laércio Cordeiro Vales, também arrolado neste processo, e, nesse período, assinou um documento sem saber do que se tratava e reafirma que não reconhece a sua assinatura aposta na procuração.

15. Análise: A Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos assevera que não tomou posse de qualquer gleba de terra e afirma que não assinou procuração ao Sr. Alexandre Martins Cunha, o que corrobora a afirmação do denunciante de que pessoas foram utilizadas como “laranjas” a fim de se proceder camufladamente ao ato de alienação de terras sob domínio da União. Ademais o título de imóvel da União que está em seu nome já foi alvo de ação judicial cabível para reaver o patrimônio público.

16. O Sr. Antônio Nogueira da Silva, também beneficiário de imóvel distribuído pelo INCRA/AP, atendeu à diligência (fl. 82 – Anexo 2), informando que: a) confirma a autenticidade da procuração outorgada ao Sr. Alexandre Martins Cunha; b) não efetuou nenhum pagamento sobre o saldo devedor do imóvel; e c) nunca tomou posse da referida gleba, nem tampouco residiu no local.

17. O Sr. Antônio Nogueira da Silva teceu mais detalhes acerca da outorga de imóveis por parte do INCRA/AP, in verbis:

‘Esclarece ainda ter sido envolvido involuntariamente no processo de aquisição da gleba em questão por orientação do Sr. Laércio Cordeiro Vales, o qual alegava ter necessidade em aumentar a área de sua propriedade denominada “Chácara do Céu” (ver Acórdão) e que nada o prejudicaria. Então, na boa fé aceitou em participar da operação, que ora tomou conhecimento ser ilegal. Na verdade, o requerente não recebeu sequer nenhuma documentação relativa à aquisição e posse da área envolvida’.

18. Análise: O Sr. Antônio Nogueira da Silva confirma sua assinatura em documento cujo procurador era o Sr. Alexandre Martins Cunha, mas alega ter sido influenciado pelo Sr. Laércio Cordeiro Vales. Transparece que o fato foi forjado, pois o Sr. Antônio afirma que não efetuou nenhum pagamento sobre o saldo devedor do imóvel e não tomou posse da referida gleba, a exemplo do que foi reportado pela Sr^a Telma Lúcia Rodrigues dos Santos.

19. O terceiro beneficiário de terras outorgadas pelo INCRA/AP, Sr. Laércio Cordeiro Vales, não atendeu à diligência formulada por esta SECEX/AP, apesar de ter tomado ciência da mesma, inclusive com Ofício de reiteração da diligência, estando passível, portanto de multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei n. 8443/92, c/c o art.268, inciso IV do Regimento Interno do TCU.

20. Os outros dois supostos assentados, citaram o nome do Sr. Laércio Cordeiro Vales como interessado no ato de que fossem beneficiados com terras públicas e, posteriormente, assinassem procuração para um corretor, Sr. Alexandre Martins Cunha, a fim de que procedesse a alienação de suas terras. Ressalta-se que o Sr. Laércio Cordeiro Vales já havia sido diligenciado por meio do Ofício 405/2004-TCU-SECEX/AP, de 11/11/2004 (fl. 150, anexo 1), não respondendo à diligência.

21. O Sr. Enéas dos Santos Raiol, ex- Superintendente do INCRA/AP, informou (fl. 18 Anexo 2) que as assinaturas apostas nos Títulos de Domínio n. 215006/0247; 215006/0244 e 215006/0245, sob Condição Resolutiva, não conferem com as assinaturas de seu próprio punho. Acrescentou que o Ordenador de Despesa não tem competência para assinar tais Títulos, uma vez que somente o Superintendente e seu Substituto legal são as autoridades competentes para assinarem os Títulos de Domínio.

22. Análise: O Sr. Enéas dos Santos Raiol, portanto, afirmou que as assinaturas contidas nos Títulos de Domínio dos beneficiários ora em apreço não são de seus próprios punhos, portanto, a princípio, há indícios de que os Títulos foram fraudados no âmbito do INCRA/AP.

23. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, por meio de seu Presidente, enviou o Ofício/INCRA/P/N. 116/2006, de 12/05/2006, (fls. 83/144 – Anexo 2) anexando cópia do resumo das peças contendo as medidas adotadas através da Presidência daquela Autarquia, bem como dos resultados objeto das determinações consignadas no subitem 9.2.3 do Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário. O INCRA enviou também o Ofício n. 84/AUD, de 10/05/2006 (fls.19/81 – Anexo 2) de mesmo teor do Ofício/INCRA/P/N. 116/2006.

24. Em síntese, a administração do INCRA conseguiu apurar, por meio de Comissão de Sindicância Administrativa Disciplinar, nos termos do Relatório Final (fls. 108/125 – Anexo 2), o que segue, in verbis:

‘Diante do exposto acima, e tendo em vista termos concluído toda a fase investigatória dos processos de Sindicância, ficou claro o envolvimento direto e indireto de servidores desta Superintendência Regional do Amapá – SR-21/AP, de acordo com os depoimentos obtidos pela Comissão e provas documentais encaminhadas pela Procuradoria Federal da República e Departamento de Polícia Federal.

De acordo com o entendimento deste colegiado processante, devido a comprovada existência de crime praticado direta ou indiretamente por servidores desta Superintendência Regional, solicitamos que seja tirado cópia do presente processo e encaminhado ao Ministério Público Federal e Departamento de Polícia Federal, em Macapá-AP, para que tomem as providências cabíveis.

Assim sendo, é nosso entendimento que seja providenciada a abertura de Processo Administrativo Disciplinar, no sentido de aprofundar e definir, circunstanciado a consistência das faltas cometidas pelos servidores.’

25. A Procuradoria Federal Especializada do INCRA acolheu o relatório apresentado pela Comissão de Sindicância e determinou, de imediato, a abertura de Processo Administrativo Disciplinar em desfavor dos servidores apontados como responsáveis (fl. 128 – Anexo 2). A Chefe de Gabinete da Presidência do INCRA, após o pronunciamento da Procuradoria Jurídica, também acatou o relatório da Comissão de Sindicância e determinou a instauração de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar contra três servidores do INCRA/AP, conforme Despacho/GAB/N. 119/2006, de 02/05/2006.

26. A Corregedoria Setorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário foi cientificada de todo o trâmite de apuração das responsabilidades administrativas apuradas pela Comissão de Sindicância de cunho investigatório por meio do Ofício/INCRA/GAB/N. 112/06, de 28/04/2006 (fl. 132 – Anexo 2).

27. Ainda em atendimento ao Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário, em especial ao subitem 9.2.2, o INCRA moveu ação ordinária específica no sentido de reintegrar os bens outorgados aos beneficiários: Antônio Nogueira Furtado (Processo n. 2005.31.00.001360-2); Laércio Cordeiro Vales (Processo n. 2005.31.00.001361-6) e Telma Lúcia Rodrigues dos Santos (Processo n. 2005.31.00.001362-0), conforme consulta processual na Seção Judiciária do Amapá.

28. Análise: A presidência do INCRA, ante toda a documentação enviada a esta Corte de Contas, atendeu parcialmente à determinação contida no Acórdão n. 21/2006-TCU-Plenário, vez que adotou procedimento administrativo com o objetivo de apurar responsabilidades no ato de concessão de terras públicas a beneficiários que não utilizaram os imóveis nos termos da legislação pertinente a reforma agrária. Ainda assim, a Autarquia, por meio da Procuradoria Federal Especializada, intentou ação judicial contra os assentados relacionados neste processo (TC-009.049/2005-3), no intuito de reaver os bens imóveis entregues de forma irregular.

Conclusão

29. A Comissão de Sindicância instalada para apurar eventuais irregularidades na emissão de Títulos sob Condição Resolutiva apresentou o Relatório Final de investigação atestando que, no âmbito do INCRA/AP ocorreu “falsificação de assinaturas”, “falsidade em declarações” e “expedição de Certidão de Quitação de Títulos sem a devida competência”. As provas para as conclusões da Comissão de Sindicância foram coletadas por meio de inquéritos policiais e processos de ação penal promovidos pela Polícia Federal e Pelo Ministério Público Federal, inclusive com obtenção de cópia de documento sob sigilo, autorizado pela Justiça Federal. Portanto é de se notar que já existem atuações deste caso nas instâncias administrativa, civil e penal, casos esses que refogem à competência desta Corte de Contas.

30. O INCRA atendeu em parte às determinações exaradas no Acórdão n. 15/2006-TCU-Plenário (TC-021.704/2003-4), de 18/01/2006, e no item 9.2 do Acórdão n. 21/2006-Plenário (TC-009.049/2005-3), de 18/01/2006, determinações essas de mesmo teor, pois somente com a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar poder-se-á verificar a efetiva identificação e punição dos servidores que deram causa a concessão irregular de terras públicas. Verificando-se os prazos desde o início dos procedimentos administrativos, consideramos-os suficientes para a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar, razão pela qual é cabível uma diligência ao Presidente do INCRA para que apresente o resultado final do aludido PAD.

31. Quanto aos atos da Sr^a Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Sousa, Oficiala do Cartório de Registros Públicos Tabelionato de Ferreira Gomes/AP e do Sr. Alexandre Martins Cunha, Corretor e Procurador dos supostos beneficiários de terras, esses refogem à competência do Tribunal de Contas da União, contudo as cópias destes autos foram enviadas ao Ministério Público Federal e demais instituições e autoridades inerentes ao caso para conhecimento e adoção das medidas cabíveis, conforme os Acórdãos n. 1.740/2004-Plenário e n. 21/2006-Plenário.

32. Por fim, o Sr. Laércio Cordeiro Vales, suposto beneficiário de terras outorgadas pelo INCRA/AP, não atendeu à diligência formulada pela SECEX/AP, apesar de ter tomado ciência da mesma (fls. 145/147 – Principal), inclusive com Ofício de reiteração da diligência (fls. 154/156 – Principal), estando passível, portanto de multa.

33. Proposta de Encaminhamento

Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo, preliminarmente, as seguintes medidas:

I. Seja fixado prazo máximo de 30 (trintas) dias para que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, na pessoa do seu Presidente, informe a esta Corte de Contas o resultado

conclusivo do Processo Administrativo Disciplinar aberto em desfavor de servidores do INCRA/AP, enviando cópia do Relatório Final do aludido PAD;

II. Que seja aplicada multa ao Sr. Laércio Cordeiro Vales (CPF:016.947.072-53), beneficiário de terras outorgadas pelo INCRA/AP, pelo não atendimento à diligência deste Tribunal, sem causa justificada, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei n. 8.443/92, c/c o art. 268, inciso IV do Regimento Interno do TCU.”

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos de denúncia sobre a outorga ilegal de títulos de domínio de terras públicas a supostos assentados, mediante atuação de falso procurador. Diversas irregularidades foram verificadas: os processos de outorga ou desapareceram ou nunca existiram; a empresa AMCEL – AMAPÁ FLORESTAL CELULOSE S.A., que ao final foi a grande beneficiada com as concessões, já explorava as glebas desde 1996, antes de serem outorgadas pelo INCRA; documentos foram assinados por quem não tinha competência.

2. Conforme consignei no voto condutor do Acórdão n. 15/2006-Plenário, o desfazimento dessas concessões ilegais e conseqüente retorno dos imóveis ao domínio da União dependeria da propositura das ações judiciais pertinentes, motivo pelo qual este Tribunal, por meio dos acórdãos n. 1.740/2004-Plenário e n. 21/2006-Plenário, determinou ao INCRA que, verificadas as irregularidades, providenciasse ações judiciais contra os beneficiados com as concessões.

3. Consta dos autos que as ações judiciais acima referidas foram intentadas pela Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Especializada-INCRA, junto à Seção Judiciária Federal no Amapá. Portanto, quanto a este ponto, restam cumpridas as determinações feitas por esta Corte.

4. Já quanto ao esclarecimento sobre a participação omissiva ou comissiva dos servidores do INCRA, para fins de aplicação das sanções cabíveis, este Tribunal, por meio do Acórdão n. 1.740/2004-Plenário (item 9.2.1.4) determinou que a Autarquia apurasse a exorbitância de funções por seus servidores, ao viciar documentos expedidos. E mediante o Acórdão n. 21/2006-Plenário fixou prazo de sessenta dias para que o Presidente do INCRA cumprisse integralmente a determinação contida no item 9.2 do Acórdão n. 1.740/2004-Plenário, especialmente no que se referisse à apuração de desvios funcionais no âmbito da Superintendência Regional do Amapá. Em resposta, o Presidente daquela Autarquia encaminhou ofício datado de 12.05.2006, juntamente com os documentos de fls. 83/144, anexo 2 dos presentes autos, dando conta das providências adotadas até então.

5. Considerando que as portarias designando as comissões de processo administrativo disciplinar são de dezembro de 2005 e janeiro de 2006, e que os prazos para a apresentação do relatório conclusivo era de trinta ou sessenta dias, acolho a proposta do Analista da Secex/AP no sentido de se fixar prazo para que o Presidente do INCRA informe a esta Corte de Contas o resultado conclusivo dos processos administrativos disciplinares abertos em desfavor de servidores da Autarquia, enviando cópia dos relatórios finais apresentados pelas comissões acima referidas.

6. Deixo de acolher, todavia, a proposta de aplicação de multa ao Sr. Laércio Cordeiro Vales, um dos supostos beneficiados com a concessão de terras públicas pelo INCRA. Conquanto tenha deixado de responder às diligências promovidas pela Secex/AP e responda a ação judicial movida pelo INCRA, observo que a ele não é atribuída responsabilidade por qualquer irregularidade sujeita à jurisdição deste Tribunal, não sendo, portanto, alcançado pelo disposto no artigo 58, inciso IV, da Lei n. 8.443/92.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 24/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-021.704/2003-4 - c/ 01 volume e 02 anexos

Apenso: TC-009.049/2005-3 - c/ 01 volume

2. Grupo I – Classe VII – Denúncia

3. Responsáveis: não identificados

4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/AP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia, apreciada por meio dos acórdãos 1.740/2004 e 15/2006, ambos do Plenário, acerca de irregularidades na concessão de títulos de domínio de terras da União pela Superintendência do INCRA no Estado do Amapá, com infringência dos arts. 189 da Constituição Federal e 18 da Lei nº 8.629/93.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em fixar prazo de 30 (trinta) dias para que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, na pessoa do seu Presidente, informe a esta Corte de Contas o resultado conclusivo dos processos administrativos disciplinares abertos em desfavor de servidores da Superintendência do INCRA no Estado do Amapá, enviando cópia dos relatórios finais apresentados pelas comissões instituídas para a condução dos referidos processos.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0024-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário.

TC-019.118/2005-6 c/ 3 anexos.

Apenso: TC-023.355/2006-5

Natureza: Representação

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT

Responsáveis: Abílio Antônio de Oliveira Freitas (CPF 722.257.187-68), Carlos Augusto Marinho de Resende (CPF 410.891.386-87), Celso Silva de Carvalho (CPF 292.676.331-04), Cipriano Maria Braz Filho (CPF 639.602.817-49), Luis Cláudio Ghatti (CPF 639.151.627-87), Luiz Carlos Scorsatto (CPF 253.557.160-91), Maria Helena Maciel (CPF 801.152.337-68), Maria Sílvia Osse de Sordi (CPF 253.626.581-15), Maurício Coelho Madureira (CPF 214.618.301-25), Nelson de Andrade Júnior (CPF 484.414.067-15), Paulo César Nunes Sá Reis (CPF 335.311.537-49), Roberto Dias Fraga (CPF 601.721.427-68), Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues (CPF 266.579.297-49), Sérgio Murilo da Silva Miranda (CPF 664.539.507-82), Silvério da Consolação Moreira (CPF 181.299.516-49), Waldemir Freire Cardoso (CPF 031.993.392-04).

Advogado: não há.

Sumário: Representação da 1ª Secex versando sobre possíveis irregularidades na prorrogação do Contrato n. 312/98, celebrado com a empresa Autotrak Comércio e Telecomunicações S.A., bem como nas posteriores contratações, por dispensa de licitação, da referida empresa (Contratos n. 118/04 e 37/05), referentes à aquisição de sistemas de rastreamento de veículos, incluindo a manutenção e prestação de serviços necessários à operação de um sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT. Irregularidades. Representação conhecida. Audiência dos responsáveis. Acolhimento das razões de justificativas. Determinação. Arquivamento.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis n. 890/2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, no âmbito do TC 007.694/2005-2.

2. Por meio do Acórdão n. 2.167/2005-Plenário, este Tribunal decidiu:

“9.1. com fundamento nos artigos 235, caput, e 237, VI, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação;

9.2. determinar a audiência dos Srs. Roberto Dias Fraga, CPF 601.721.427-68, Waldemir Freire Cardoso, CPF 31.993.392-04, Celso Silva de Carvalho, CPF 292.676.331-04 e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretores Regionais da DR/RJ, bem como dos Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Luis Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, CPF 266.579.297-49, Abílio Antônio de Oliveira Freitas, CPF 722.257.187-68, Sérgio Murilo da Silva Miranda, CPF 664.539.507-82, Carlos Augusto Marinho Resende, CPF 410.891.386-87 e Paulo Cesar Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrak Comércio e Telecomunicações S.A., entre 21.07.99 e 20.07.03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 expirou em 20.07.99, sem qualquer prorrogação posterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira, do 1º Termo Aditivo ao referido contrato, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.3. determinar a audiência dos Srs. Paulo César Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerente de Administração da DR/RJ, e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20.07.99;

9.4. determinar a audiência do Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, bem como das Sras Maria Sílvia Osse de Sordi, CPF 253.626.581-15, e Maria Helena Maciel, CPF 801.152.337-68, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrak Comércio e Telecomunicações S.A., entre 18.01.05 e 19.04.05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17.01.05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20.04.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.5. determinar a audiência do Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Diretor Regional por delegação da DR/RJ, e Luiz Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Gerente de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01.08.05, com vigência retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.6. *determinar a audiência dos Srs. Luiz Carlos Scorsatto, Chefe do DENAF, e do Sr. Maurício Coelho Madureira, Diretor de Operações, bem como dos Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT na Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato 037/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa;*

9.7. *encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministro de Estado das Comunicações, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.”*

3. Ao analisar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis, o Analista da 1ª Secex elaborou a seguinte instrução:

“3 RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

I - SUBITEM 9.2 - determinou a 11 (onze) responsáveis apresentarem razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A., entre 21/07/99 e 20/07/03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 havia expirado em 20/07/99, sem qualquer prorrogação anterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira do 1º Termo Aditivo, caracterizando a existência de contrato verbal:

3.1 ROBERTO DIAS FRAGA (fls. 83/139, anexo 1)

3.1.1 O responsável apresentou suas razões de justificativa subdivididas nos seguintes tópicos: contratação, renovação contratual entre 1999 e 2000 e conclusão, os quais passamos a descrevê-los de forma resumida.

Contratação

3.1.2 Inicialmente, ressalta o responsável, Diretor da Diretoria de Administração-GERAD, no período de 10/01/97 a 28/02/01, que a motivação da contratação deve ser considerada a partir de 1998, época em que havia um nível de insegurança da carga postal que acarretava perda total de alguns caminhões (fls. 120/121, anexo 1), com conseqüências nefastas a cada uma das pessoas físicas e empresas que viam seus documentos originais, dados comerciais e sigilosos, objetos, valores e outros definitivamente perdidos.

3.1.3 Nesse cenário, buscou a DR/RJ a melhor solução para o problema, no caso, o serviço de rastreamento de veículos por satélite, até então exclusivo da empresa Autotrac.

3.1.4 Em seguida, informa que durante sua gestão não teve conhecimento de nenhum roubo de carga em viatura equipada com o então sistema.

Prorrogações

3.1.5 O responsável argumenta que a audiência promovida indaga a respeito das renovações do instrumento contratual após a expiração do prazo inicialmente contratado em doze meses, entretanto deixa claro que somente as prorrogações relativas aos exercícios de 1999 e 2000 estavam sob sua responsabilidade.

3.1.6 Esclarece que, pelo já exposto, resta claro que a decisão adequada ao interesse público seria a continuidade da prestação dos serviços em ambas as ocasiões, e que, nesse contexto, houve consulta da GERAD, datada de 08/06/99, à Assessoria Jurídica, questionando a possibilidade da prorrogação do contrato e da efetivação de alterações com vistas a se aclarar a redação da cláusula quinta do contrato (fls. 133, anexo 1).

3.1.7 Registra que, mediante parecer favorável (Parecer nº 159/ASJUR/DR/RJ, fls. 135, anexo 1), foi efetivado o 1º Termo Aditivo ao contrato com a manifesta intenção de se prorrogar o mesmo e se proceder o esclarecimento da redação do contrato inicial. Os citados documentos, trocados à época e constantes dos respectivos processos, dão conta dessa intenção.

3.1.8 Reforça que nem caberia ser diferente, já que refoge à razoabilidade absoluta o aditamento de instrumento contratual com a inserção de novas cláusulas se não se intentasse prorrogá-lo, ou ainda, o absurdo de se aditar contrato já expirado.

3.1.9 Apenas, como dito anteriormente, não era praxe administrativa a celebração de termo aditivo com o objetivo de se efetuar a prorrogação contratual, o que era usualmente feito por meio de correspondência e teria ocorrido se não fosse a necessidade de se alterar a redação da cláusula quinta.

3.1.10 Tanto é assim que, na expiração do novo prazo de doze meses, em julho de 2000, não havendo motivação outra que justificasse um aditamento contratual, o procedimento adotado foi a troca de correspondência, em tempo adequado, como se apresenta no anexo (fls. 137, anexo 1).

3.1.11 Ressalta que questionar a legalidade do procedimento então em vigor na ECT seria, prima facie, desnecessário, haja vista que tal trâmite já se encontra alterado há anos, em cumprimento à determinação do TCU.

3.1.12 Nesse contexto, o signatário cita excerto da obra de Maria Paula Dallari Bucci, in O princípio da razoabilidade em apoio à legalidade, Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política 16/173, a respeito da razoabilidade:

(...)

O princípio da razoabilidade, na origem, mais que um princípio jurídico, é uma diretriz de senso comum ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. A razoabilidade formulada como princípio jurídico, ou como diretriz de interpretação das leis e dos atos da Administração, é uma orientação que se contrapõe ao formalismo vazio, à mera observância dos aspectos exteriores da lei, formalismo esse que descaracteriza o sentido finalístico do Direito (...).

3.1.13 Desta forma, o signatário ratifica que refoge à razoabilidade absoluta o aditamento de instrumento contratual com a inserção de novas cláusulas se não se intentasse prorrogá-lo, bem como observa não se apresentar razoável o entendimento de que, mesmo se tendo aditado o contato no claro objetivo de torná-lo passível de continuidade por outros períodos, não se tenha prorrogado o instrumento original.

3.1.14 Acrescenta, ainda, o responsável, em sua condição de Diretor Regional, que somente assinou o Contrato nº 312/98, firmado com a Autrotac, não havendo participado de outros procedimentos, nem assinado o primeiro termo aditivo.

3.1.15 Diante do exposto requer o responsável o acatamento das razões de justificativas com a conseqüente extinção do seu nome do pólo passivo dos autos.

3.2 WALDEMIR FREIRE CARDOSO (fls. 326/399, anexo 2, vol. 1, e fls. 400/514, anexo 2, vol. 2)

3.2.1 O requerente, Diretor no período de 01/03/01 a 22/08/01, inicia seus esclarecimentos realizando longa explanação acerca das razões que o levaram a deixar a Diretoria Regional do Pará e assumir a do Rio de Janeiro, da estrutura da ECT no Estado do Rio de Janeiro, da carência de apoio à DR/RJ e da gestão do Contrato nº 312/98 (fls. 326/331 e 334/497, anexo 2, vol. 1).

3.2.2 Resumiremos apenas a parte relativa ao Contrato nº 312/98 e a conclusão realizada pelo responsável, por serem as únicas a apresentarem, de forma efetiva, justificativas à audiência promovida pelo Tribunal (fls. 331/334, anexo 2, vol. 1);

3.2.3 O responsável afirma que, em nenhum momento, teve oportunidade de ler, tomar conhecimento, debater ou mesmo ouvir falar da existência do Contrato 312/98, não tendo, portanto, tido oportunidade de avaliar e interferir na celebração de qualquer compromisso referente ao assunto.

3.2.4 Assumiu a Diretoria sob circunstâncias e condições absolutamente adversas. A exemplo, cita que o contrato em questão estava há quase dois anos funcionando sem a cobertura contratual e que procedimentos semelhantes poderiam estar ocorrendo com muitas outras atividades que deixaram de ser adequadamente avaliadas por falta de apoio da Administração Central da ECT, bem como de condições e até de tempo útil para que o signatário pudesse ter o completo domínio da situação regional, visto que a transmissão do cargo ou a realização de auditoria geral na DR/RJ deixaram de ser realizada pela Presidência da empresa.

3.2.5 Registra, ainda, que é imperativo que se afirme que se a Presidência da ECT tivesse atendido às demandas do manifestante, apresentadas em diversos documentos (fls. 476/490, anexo, vol. 2), sem

dúvida teria sido possível tomar conhecimento da existência deste e de outros contratos, talvez igualmente irregulares, por omissão, negligência ou desídia dos profissionais que, segundo o Manlic vigente, têm a responsabilidade de exercer a gestão, o controle e ação relacionada ao aditamento, prorrogação ou distrato das contratações nas diretorias regionais.

3.2.6 Diante do exposto, o signatário conclui as razões de justificativas, tecendo as seguintes considerações e pedido:

a) que não teve oportunidade de tomar conhecimento do contrato em comento, uma vez que sua celebração e até mesmo o prazo para sua renovação ou rescisão ocorreram antes de sua investidura no cargo de Diretor da DR/RJ;

b) que a atividade de gestão contratual, incluindo o controle de prazos, a renovação, o aditamento e, enfim, todos os atos relativos ao bom funcionamento da administração de contratos na ECT está claramente definido no Manlic, atribuindo a uma gerência específica esse encargo (fls. 498/512, Anexo 2);

c) que não houve realização de auditoria geral na DR/RJ, por decisão/omissão da Presidência da ECT, em que pese demanda nesse sentido;

d) que o volume de irregularidades previamente apresentadas pela Presidência da ECT ao manifestante impunham o oferecimento de apoio que efetivamente não foi concedido; e

e) que permaneceu naquele cargo por tempo incompatível com a possibilidade de poder corrigir a impropriedade de que trata o presente documento.

3.2.7 Assim, requer o responsável, à luz da melhor análise e julgamento, que, em seu favor, sejam considerados todos esses fatos, buscando-se os verdadeiros causadores do problema, seja por ação ou omissão, ou ainda por qualquer interesse em manter de forma pouco ortodoxa, como pode ter ocorrido, a utilização de um serviço em condições irregulares, sem o conhecimento do titular da Diretoria Regional.

3.3 CELSO SILVA DE CARVALHO (fls. 03/18, anexo 2)

3.3.1 Esclarece que exerceu a função de confiança de Diretor Regional no período de 23/08/01 a 24/02/03, conforme Portarias anexas (fls. 08/10, anexo 2) e renovou o Contrato nº 312/98 relativo ao período de 21/07/02 a 20/07/03, mediante CT/SEGC/SUCON/GERAD-377, de 21/06/2002 (fls. 12, anexo 2).

3.3.2 A prorrogação do contrato para o período de 21/07/02 a 20/07/03 deu-se em obediência ao prazo limite estabelecido no Primeiro Termo Aditivo (60 meses), seguindo os sucessivos períodos de 12 meses, conforme prorrogações anteriores, das quais anexou cópia da imediatamente anterior (CT/SEGC/GERAD – 394, de 11/05/01, fls. 14, anexo 2).

3.3.3 Em seguida, relata que a prorrogação contratual adotada à época pela ECT previa a utilização de carta como formalização do ato, conforme orientações do Manlic (fls. 16, anexo 2) e que tal possibilidade vigeu na Empresa até 17/12/2002, quando a Diretoria Regional recebeu orientação da Administração Central, por meio do DECAM, para que as prorrogações de vigência contratual passassem a ser formalizadas por termo aditivo, conforme CI/ASS/DECAM-1267, de 17/12/2002 – Decisão 254/2002 –TCU- Plenário (fls. 18, anexo 2).

3.3.4 Dessa forma, requer o responsável o acatamento das razões de justificativas com a conseqüentes extinção de seu nome do processo em referência.

3.4 CIPRIANO MARIA BRAZ FILHO (fls. 20/150, anexo 2)

3.4.1 Inicialmente, afirma que exerceu a função de confiança de Diretor da DR/RJ no período de 24/02/03 a 07/05/04, conforme documentos presentes às fls. 44/45 do anexo 2.

3.4.2 Com relação à manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrak, entre 21/07/99 e 20/07/03, após expiração do contrato nº 312/98, em 20/07/99, o responsável faz uma longa explanação sobre o assunto, donde extraímos alguns pontos, a seguir resumidos.

3.4.3 O contrato nº 312/98 teve quatro termos aditivos (TA), sendo que o primeiro foi assinado em 14/07/99 (prorrogou o contrato de 21/07/99 a 20/07/00); o segundo, em 21/07/99 (alterou preços a partir dessa data); o terceiro foi subscrito em 07/01/03 (definiu preços a partir de 21/07/01) e o quarto em 18/07/03 (prorrogou vigência de 21/07/03 a 20/07/04) – fls. 22 e 49/71, anexo 2).

3.4.4 No primeiro TA o contrato teve sua cláusula relativa à vigência original modificada, tendo a nova redação permitido que a vigência se estendesse por até 60 meses, à luz da Lei nº 8.666/93.

3.4.5 Assim, a DR/RJ e a Autotrac, por meio desse TA, firmaram modificações com a finalidade de alterar a cláusula quinta do contrato original, que passou a ter a seguinte redação, nos termos da cláusula primeira do primeiro termo aditivo:

‘CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

O objeto deste Termo Aditivo é o de excluir do referido contrato o PARÁGRAFO ÚNICO contido na Cláusula Quinta, bem como incluir nesta mesma cláusula os PARÁGRAFOS PRIMEIRO E SEGUNDO, que passarão a ter as seguintes redações:

PARÁGRAFO PRIMEIRO – O presente contrato vigorará quanto à entrega dos equipamentos contidos na Cláusula Primeira pelo prazo de 12 meses.

PARÁGRAFO SEGUNDO – A prestação do serviço de rastreamento ficará suspensa até a efetividade das comunicações, vigorando a partir de então por um prazo de 12 meses, renovável pelo prazo máximo de 60 meses, na forma do art. 57 da Lei 8.666/93. Para cômputo deste prazo, considera-se o início do serviço de rastreamento em 21/07/1998.’

E, complementando, na cláusula segunda, para o período de 21/07/99 a 20/07/00, o TA estabeleceu: ‘Este Termo Aditivo terá sua vigência a partir de 21/07/99’.

3.4.6 Seu entendimento é de que, sendo a vigência do termo estabelecida a partir de 21/07/99, o próprio instrumento formalizado foi suficiente para considerar o novo período de 12 meses, visto que o prazo inicial expiraria dia 20/07/99. Portanto, o novo período, iniciado em 21/07/99, foi coberto pelo próprio TA. Ademais, considera ele que, se não houvesse a intenção de prorrogar o contrato, não se teria celebrado o aditivo.

3.4.7 Aduz que o Manlic, até 17/12/02, previa a utilização de carta como formalização do ato de prorrogação contratual, data em que as DRs receberam orientação da Administração Central (Decam) para que as prorrogações de vigência contratual passassem a ser formalizadas por TA, conforme CI/ASS/Decam-1267/2002, o que foi atendido.

3.4.8 Nesse sentido, pelo que está estabelecido nas modificações feitas no primeiro TA, assinado em 14/07/99, seu entendimento é que os procedimentos de renovação com vigência a partir de 21/07/99 foram feitos de forma legal e regular, ou melhor, o referido ajuste continuou vigendo de forma correta.

3.4.9 Com relação ao terceiro TA do contrato, entende o responsável que sua assinatura, ocorrida em 07/01/03, com vigência retroativa a 21/07/01, apenas formalizou alterações de algumas cláusulas do Contrato.

3.4.10 Registra que antes de ser assinado o terceiro TA, foi solicitada análise da ASJUR, do DEJUR e do DECAM para legalizar (regularizar) a situação que ele considerava estar irregular no Contrato.

3.4.12 Finalizando, informa que não houve interrupção do Contrato nº 312/98 em sua gestão porque quando foi nomeado Diretor da DR, em 24/02/03, o Diretor anterior da DR, Sr. Celso Silva de Carvalho, já havia prorrogado o contrato até 20/07/03, ou seja, o mesmo estava em vigor, regular e legal.

3.5 SILVÉRIO DA CONSOLAÇÃO MOREIRA (fls. 301/325 Anexo 2, vol. 1)

3.5.1 Inicialmente, o responsável informa que exerceu a função de confiança de Gerente Administrativo no período de 29/01/94 a 11/06/00, conforme Portaria PRT/RJ-1870/2000 (fls. 306, anexo 2, vol. 1) e esclarece que o Contrato nº 312/98 teve sua cláusula relativa à vigência original modificada mediante primeiro TA, passando sua vigência total para 60 meses. O ajuste foi elaborado e firmado pelas partes com a finalidade de alterar a cláusula quinta, de tal forma que a vigência se estendesse por até 60 meses, em períodos anuais e sucessivos, conforme faculta do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

3.5.2 Em relação à primeira prorrogação, para o período de 21/07/99 a 20/07/00, ressalta que o próprio TA, em sua cláusula segunda, estabeleceu:

‘Este Termo Aditivo terá sua vigência a partir de 21/07/99’

3.5.3 Portanto, o entendimento do Notificado é de que, sendo a vigência do termo estabelecida a partir de 21/07/99, o próprio instrumento formalizado foi suficiente para prorrogar o período por mais 12 meses. Considera que nem poderia ser diferente, já que refoge à razoabilidade o aditamento de instrumento contratual com a inserção de novas cláusulas se não se intentasse prorrogá-lo, ou ainda, o absurdo de se aditar contrato já expirado.

3.5.4 Em relação à prorrogação do prazo para o período subsequente, de 21/07/00 a 20/07/01, embora o início tenha se dado após a saída do responsável da função de Gerente da GERAD (11/06/00), o ato de prorrogação foi providenciado em sua gestão, conforme carta, datada de 02/06/00 (fls. 310, anexo 2, vol. 1).

3.5.5 A prorrogação contratual adotada à época pela ECT, previa a utilização de carta como formalização do ato, consoante Manlic (fls. 312, Anexo 2). Entretanto, a partir de 17/12/2002, devido orientação do DECAM, as prorrogações passaram a ser formalizadas por meio de termo aditivo (fls. 314, Anexo 2).

3.5.6 Concluindo, registra que questionar a legalidade do procedimento em vigor na ECT seria, *prima facie*, desnecessário, haja vista que tal trâmite já se encontra alterado há anos, em cumprimento à determinação dessa Corte de Contas.

3.6 LUIZ CLÁUDIO GHETTI (fls. 151/183, anexo 2)

3.6.1 Preliminarmente, o responsável informa que exerceu a função de confiança de Gerente de Administração no período de 12/06/00 até 01/06/01, conforme portarias anexas (fls. 156/158, anexo 2).

3.6.2 Em seguida, registra que o Contrato nº 312/98 teve sua cláusula relativa à vigência original modificada por meio do primeiro TA, passando sua vigência total para 60 meses. O referido TA foi elaborado e firmado pelas partes com a finalidade de alterar a cláusula quinta, de tal forma que pudesse sua vigência estender-se por até 60 meses, em períodos anuais e sucessivos, conforme faculta o art. 57 da Lei nº 8.666/93.

3.6.3 Especificamente em relação às prorrogações contratuais que abrangem o período de 21/07/00 a 20/07/01 e o período seguinte, de 21/07/01 a 20/07/02, os atos de prorrogação foram providenciados por meio de duas cartas, datadas de 02/06/2000 e 11/05/2001, respectivamente (fls. 162/164, anexo 2), tendo a carta referente ao primeiro período sido emitida em data anterior à entrada do Sr. Luiz Cláudio na função de gerente, ato este não modificado, visto que não era praxe administrativa a celebração de TA com o objetivo de efetuar prorrogação contratual, sendo usualmente feito por meio de correspondência. Não havendo motivação outra para aditamento contratual, o procedimento por ele adotado para o período seguinte foi o envio de correspondência, em tempo adequado.

3.6.4 Registra, ainda, que a prorrogação contratual adotada pela ECT previa a utilização de carta, conforme Módulo 5 do Manlic. No entanto, este procedimento modificou-se com a orientação recebida do DECAM para que as prorrogações de vigência contratual passassem a ser formalizadas por TA (CI/ASS/DECAM-1267, de 17/12/02). Portanto, a mudança de procedimento ocorreu após as mencionadas prorrogações.

3.7 SÉRGIO MAURÍCIO BLEASBY RODRIGUES (fls. 141/144, anexo 1)

3.7.1 Resumidamente, relata que exerceu a função de Gerente de Administração no período de 01/06/01 a 27/08/01, conforme Portaria PRT/RJ nº 1513, de 01/06/01, e dispensado pela Portaria PRT/RJ nº 2.356, de 27/08/01, tempo insuficiente para realização de diagnóstico das atividades da Gerência e análise administrativa de todos os contratos controlados pela Seção de Gestão de Contratos.

3.7.2 Registra, ainda, que não recebeu qualquer comunicado ou informação referente a irregularidades na gestão do contrato em questão e nem assinou termo aditivo ou prorrogação contratual para prestação de serviços de rastreamento de veículos pela Autotrac.

3.7.3 Dessa forma, o signatário vem requerer a esta Corte de Contas sejam aceitas as presentes razões de justificativa, bem como excluído o seu nome do pólo passivo do presente processo.

3.8 ABÍLIO ANTÔNIO DE OLIVEIRA FREITAS (fls. 185/193, anexo 2)

3.8.1 Inicialmente aduz que somente no intervalo de 27/08/01 a 01/01/02, com fulcro nas Portarias/RJ nºs 2375/2001 e 3483/2001, respectivamente, esteve à frente da Gerência de Administração (fls. 188/189, Anexo 2).

3.8.2 Informa que quando assumiu a citada função, o Contrato nº 312/98 já havia sofrido três prorrogações, a última delas para o período de 21/07/01 a 20/07/02, conforme expediente CT/SEGC/GERAD-394, de 11/05/01 (fls. 190, Anexo 2). O comunicado de renovação foi formalizado por meio de correspondência à Contratada, emitida pelo titular anterior da GERAD, em observância às instruções contidas no Manlic, Mód. 5, Cap. 3, Item 7.1 (fls. 191, Anexo 2).

3.8.3 Esclarece, ainda, que quando da subsequente prorrogação do contrato, ocorrida em 21/07/02, o responsável não mais respondia pela Gerência de Administração e, somente em 17/12/2002, com a emissão da CI/DECAM-1267/2002, houve orientação para que as renovações contratuais fossem formalizadas por intermédio do DOU (fls. 192, Anexo 2).

3.8.4 Finalizando, julga o signatário restar comprovado não ter sido por ele demandada qualquer prorrogação no contrato em questão, mas apenas continuidade à sua execução.

3.9 SÉRGIO MURILO DA SILVA MIRANDA (fls. 195/200, anexo 2)

3.9.1 Informa o responsável que participou da renovação do contrato no período de 21/07/02 a 20/07/03, conforme CT/SEGS/SUCON/GERAD-377, de 21/06/02 (fls. 198, anexo 2), visto ter sido designado para a Gerência de Administração em 02/01/02 e dispensado em 09/09/02, conforme portarias anexas (fls. 200/202, anexo 2).

3.9.2 A prorrogação do contrato para o período de 21/07/02 a 20/07/03 deu-se em obediência ao prazo limite estabelecido no primeiro TA (60 meses), seguindo os sucessivos períodos de 12 meses das prorrogações anteriores (fls. 204, anexo 2, vol. 1).

3.9.3 Finalizando, informa, que até 17/12/2002, a prorrogação contratual adotada à época pela ECT previa a utilização de carta como formalização, em consonância com o Manlic (fls. 206, Anexo 2). Nesta data, a Diretoria Regional recebeu orientações do DECAM para que as prorrogações de vigência do ajuste passassem a ser formalizadas por TA, conforme CI/ASS/DECAM-1267/2002 (fls. 208, Anexo 2).

3.10 CARLOS AUGUSTO MARINHO DE RESENDE (fls. 210/223, anexo 2, vol. 1)

3.10.1 Informa ter exercido a função de Gerente de Administração nos períodos de 15/07/02 a 10/08/02 (substituição do Gerente) e de 09/09/02 a 25/05/03 como titular, conforme portarias anexas (fls. 215 e 217, anexo 2, vol. 1) e que nos referidos períodos não foi efetuada nenhuma prorrogação do Contrato nº 312/98, visto que a vigência já havia sido prorrogada, por meio de carta, pela gestão anterior, em consonância com o Manlic (fls. 219 e 221, anexo 2, vol. 1).

3.10.2 Ressalta, ainda, que tal procedimento vigorou até 17/12/2002, oportunidade em que a Diretoria Regional recebeu orientações do DECAM para que as prorrogações de vigência do ajuste passassem a ser formalizadas por TA, conforme CI/ASS/DECAM-1267/2002, em conformidade com a Decisão 254/2002- Plenário – TCU (fls. 223, Anexo 2).

3.11 PAULO CÉSAR NUNES SÁ REIS (fls. 146/201, anexo 1)

3.11.1 Aduz que foi designado para exercer a função de Gerente de Administração por meio das Portarias/RJ – 0277/2003 e 0403/2003, com vigência a partir de 26/05/03 e 01/07/03, respectivamente, e dispensado da função a partir de 25/06/04, conforme Portaria/RJ – 1045/2004 (fls. 148/150, anexo 1).

3.11.2 Quando assumiu a função, o contrato em questão encontrava-se em vigor, tendo sido prorrogado em 21/07/02, mediante CT/SEGC/SUCON/GERAD-377, de 21/06/02 (fls. 151 do anexo 1), com vigência até 20/07/03, conforme orientação contida no Manlic (fls. 152 do anexo 1). II - ITEM 9.3 do Acórdão nº 2.167/2005 - determinou audiência dos responsáveis para apresentarem razões de justificativa para a prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20/07/99:

PAULO CÉSAR NUNES DE SÁ REIS

3.12.1 Com relação ao item 9.3 do Acórdão 2.167/2005-TCU-Plenário, onde é determinado a apresentação de justificativa para prorrogação do contrato, visto que sua vigência já havia expirado em 20/07/99, o responsável informa que o contrato sofrera sucessivas prorrogações pelos antecessores, conforme atesta carta anteriormente citada, relativa à última prorrogação de prazo.

3.12.2 A proposta do signatário, à época, foi de nova contratação do objeto e não de prorrogação do contrato em vigor, tendo, para tanto, enviado a CI/GERAD/DR/RJ-533, de 03/06/03, à Assessoria Jurídica/RJ solicitando emissão de parecer quanto à legalidade de se enquadrar tal contratação como inexigibilidade de licitação (fls. 153/154, anexo 1).

3.12.3 Em resposta, datada de 30/06/03, recebeu o Parecer nº 2451344, da ASJUR/RJ (fls. 155/161, anexo 1), por meio do qual aquela Assessoria concluiu que havia amparo legal, tanto para uma nova contratação por inexigibilidade com a Autotrac, como também para nova prorrogação contratual, com base no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

3.12.4 Diante desse entendimento, o responsável encaminhou, em 10/07/03, o processo alusivo à prorrogação do contrato ao DECAM, mediante CI/GERAD-624/2003 (fls. 162 do anexo 1), juntamente

com o relatório do Diretor Regional e CI/GETRA-0791/2003 (fls. 163/166, anexo 1), para aprovação em Reunião de Diretoria (Redir).

3.12.5 Em 18/07/03, o DECAM (CI/CAS/DCON/DECAM-4659/2003), encaminha à DR/RJ a Nota Jurídica-651.A/2003, a qual posiciona-se favoravelmente à prorrogação, em caráter excepcional, do contrato (fls. 168/173, anexo 1).

3.12.6 Finalizando, o responsável coloca-se a disposição do Tribunal para quaisquer esclarecimentos adicionais, caso seja necessário.

CIPRIANO MARIA BRAZ FILHO

3.13.1 De início, o responsável infere que não considerou que a vigência do contrato tivesse expirado em 20/07/99, visto que houve sua prorrogação na gestão anterior, até 20/07/03.

3.13.2 Ademais, alega que, ao ser nomeado Diretor da DR, na data de 24/02/03, não encontrou em andamento nenhum processo de licitação para contratação de empresa que prestasse o referido serviço à Regional, não obstante a proximidade de conclusão dos 60 meses previstos de vigência.

3.13.3 Na verdade, teria entendido que só teria 4 meses e alguns dias (24/02/03 a 20/07/03) para iniciar e concluir novo certame, tempo muito exíguo, pois além de ter que prepará-lo, teria que submetê-lo à análise da Administração Central (DECAM, DENAF, DIOPE, DIRAD, DEJUR etc.).

3.13.4 Mesmo assim, em 17/04/03, o Gerente da GERAD/RJ enviou o comunicado GERAD/DR/RJ-383/2003 ao Gerente de Transportes- GETRA, solicitando o Pedido de Contrato de Serviço-PCS para que fosse iniciada a licitação em questão. Na ocasião, foi requerido que a resposta fosse prestada até 24/04/03 (fls. 111/112, Anexo 2). O pedido foi atendido, via PCS 049/03, de 25/04/03. Em 13/05/03, a GERAD questionou a GETRA sobre a possibilidade de que outra empresa pudesse aproveitar os equipamentos já adquiridos pela ECT da então prestadora, solicitando urgência na análise, com vistas ao início de procedimentos de contratação (fls. 113/114, Anexo 2)

3.13.5 No entanto, em 20/05/03, a GETRA respondeu, com fulcro em posicionamento do Departamento Operacional de Cartas – DECAR, em Brasília, que teria, na verdade, interesse na renovação do contrato com a Autotrak, conforme documento às fls. 116/119 do anexo 2, pois não haveria condições técnicas de uso dos equipamentos adquiridos por outra empresa (fls. 115/130, Anexo 2).

3.13.6 Depois de várias providências internas, o Gerente da GERAD, em 10/07/03, enviou comunicação ao DECAM solicitando autorização para a prorrogação do referido contrato, de acordo com o disposto no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 (fls. 132, Anexo 2).

3.13.7 Em 18/07/03, o chefe do DECAM fez comunicação ao Diretor da DR/RJ, enviando a Nota Jurídica – DEJUR/DJRAD-651 A/2003, autorizando a prorrogação, em caráter excepcional, da contratação da Autotrak (fls. 146/150 do anexo 2).

3.13.8 Diante disso, o responsável autorizou que fosse informado à empresa Autotrak que seu contrato seria renovado pelo período de 21/07/03 a 20/07/04, uma vez que naquele momento não era recomendável a descontinuidade do serviço de rastreamento, pois não estava em andamento processo licitatório objetivando nova contratação, o que se deu somente em janeiro de 2004, com o desencadeamento de um Pregão e, depois, de uma Tomada de Preços.

3.13.9 Finalizando, o signatário registra que os atos praticados durante sua gestão foram de boa fé e tiveram como objetivo, dentro do cumprimento das leis, preservar o interesse público.

III - ITEM 9.4 do Acórdão 2.167/2005-TCU-Plenário - determinou a diversos responsáveis apresentarem justificativas para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrak Comércio e Telecomunicações S/A. entre 18/01/05 e 19/04/05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17/01/05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20/04/05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações:

3.14 NELSON DE ANDRADE JÚNIOR (fls. 203/228, anexo 1, vol. 1)

3.13.1 Inicialmente, o responsável, que ficou à frente da DR/RJ no período de 02/07/04 a 14/04/05, transcreve, na íntegra, os itens 12, 13 e 14 do Relatório da Equipe de Auditoria/TCU, presentes no Acórdão 2.167/2005-TCU-Plenário (fls. 25/26 do vol. principal), que resumidamente, aponta que:

I – em 19/10/04, o Diretor da DIOPE, por intermédio da CI/DIOPE/ECT – 742/2004, solicita ao Departamento Jurídico-DEJUR manifestação acerca da possibilidade legal de nova contratação da Autotrak, por inexigibilidade de licitação, à luz de diversas considerações, entre as quais a de que a

contratação do sistema de rastreamento de veículos para a DR/RJ, mediante Tomada de Preços nº 4000004/2004, prevista de ser deflagrada na Regional, era desvantajosa para a ECT, vez que estava em curso na DIOPE projeto corporativo estabelecendo diretrizes, em âmbito nacional, para o referido sistema.

II.1 – a referida TP, que objetivaria a contratação de serviços de rastreamento para 34 veículos da DR/RJ, não contemplava o aproveitamento dos respectivos equipamentos/software instalados atualmente na frota e na base de operação.

II.2 – se adotada a mesma sistemática de contratação prevista na TP, a cada etapa seria necessário deflagrar um novo certame licitatório para contratação dos serviços de rastreamento, abrindo a possibilidade de virem a ser contratadas várias plataformas, aumentando os custos com funcionários e terminais.

III – em 30/12/04, a DIOPE, por meio da CI/DIOPE-968/2004, volta a postular posicionamento do DEJUR a respeito da CI 742/2004;

IV – em 14/01/05, o DEJUR manifesta ser juridicamente possível a dispensa de licitação para contratação dos serviços de rastreamento de veículos na DR/RJ.

3.13.2 Face ao descrito, o Sr. Nelson ressalta que ficou clara a intenção da ECT em dar continuidade a prestação do serviço de rastreamento.

3.13.3 Em seguida, apresenta gráficos indicando que, no semestre anterior à sua assunção como Diretor Regional (02/07/04), o número de assalto às viaturas da ECT demonstrava uma tendência crescente (fls. 214/216, anexo 1, vol. 1), evidenciando necessidade premente de continuidade dos serviços. Ressalta, inclusive, que, caso houvesse suspensão da prestação dos serviços no período questionado (18/01/05 a 19/04/05), poderia ter sido responsabilizado objetivamente pelo ressarcimento dos prejuízos ocorridos, por omissão ou inércia da administração, o que, mais uma vez, reforçaria a tese de manutenção dos serviços.

3.13.4 Quanto à demora na formalização do termo contratual, descreve o signatário, entre vários argumentos, que:

a) a Nota Jurídica/DEJUR/GAB-48/2005 deu entrada na DR em 18/01/05, quando já estava vencido o contrato anterior, não permitindo à Regional preparar e assinar, com a devida antecedência, o termo contratual;

b) na mesma data, a DR recebeu a proposta da firma Autotrac para formalizar a contratação;

c) em 24/01/05, a proposta foi recebida na GENAF para análise da minuta contratual;

d) em 31/01/05, a minuta do contrato foi encaminhada à ASJUR para chancela;

e) em 11/02/05, a Nota Jurídica ASJUR orienta a DR quanto a alterações de algumas cláusulas;

f) em 07/03/05, a GERAD recebe a requisição para contratação;

g) em 08/03/05, a requisição é liberada pelo sistema ERP;

h) em 10/03/05, a ECT recebe nova proposta da Autotrac com as alterações sugeridas pelas ASJUR e GENAF;

i) em 24/03/05, o sistema ERP autoriza a formalização do contrato;

j) em 01/04/05 a ASJUR aprova a minuta do contrato para assinatura;

k) em 06/04/05 a DL é homologada pela DR;

l) em 08/04/05 a homologação da DL é publicada no DOU.

3.13.5 Finalizando, entende o responsável que a formalização do processo de contratação causou retardamento na subscrição do contrato, mas não por omissão do administrador e sim pela necessidade de cuidados burocráticos, inerentes à própria administração pública.

3.14 MARIA SILVIA OSSE DE SORDI (fls. 230/237, anexo 1, vol. 1)

3.14.1 Inicialmente esclarece que exerceu a função de Gerente de Administração na DR/RJ entre 25/06/04 e 24/09/04, conforme Portarias anexas (fls. 232/236, anexo 1, vol. 1), período em que foi assinado o Contrato nº 118/04 com a Autotrac, com vigência de 22/07/04 a 19/10/04, posteriormente prorrogado, conforme primeiro TA, com vigência de 20/10/04 a 17/01/05.

3.14.2 Em seguida, registra que ao término do primeiro TA a notificada não mais se encontrava como gestora desse contrato, uma vez que foi designada para o exercício de outras funções

3.14.3 Diante do exposto, requer ao Tribunal a sua exclusão do presente processo.

3.15. MARIA HELENA MACIEL (fls. 225/300, anexo 2, vol. 1)

3.15.1 No que tange à demora na formalização do termo contratual, que resultou na prestação dos serviços sem contrato, entre 18/01 e 19/04/05, a responsável, titular da GERAD no período de 24/09/04 a 01/09/05, elenca, cronologicamente, uma extensa relação de documentos indicando providências tomadas pela Regional objetivando a contratação dos serviços de rastreamento, dos quais relacionamos os principais:

a) 13/10/04, emissão da CI/GENAF/RJ-452/2004 alertando o DENAF (Administração Central em Brasília) quanto à exigüidade de tempo para a contratação dos serviços de rastreamento (fls. 233, Anexo 2);

b) 26/10/04, a GERAD, por meio da CI/GERAD-1552/2004, comunica ao DECAM que o Contrato nº 118/04 se encerraria em 17/01/05 - não podendo ser mais prorrogado- , ao tempo que requer que fosse informado, imediatamente, a posição do DEJUR quanto à contratação (fls. 234, Anexo 2);

c) 17/01/05, a DIOPE encaminha Nota Jurídica/DEJUR/GAB à DR/RJ manifestando possibilidade jurídica de nova contratação da Autotrac por dispensa de licitação, data em que o Contrato nº 118/04 teve sua vigência encerrada (fls. 235/239, Anexo 2);

d) 21/01/05, a GERAD questiona a GENAF se o processo licitatório seria conduzido pela DR/RJ ou DIOPE, mediante projeto corporativo (fls. 260, Anexo 2);

e) 31/01/05, a GERAD encaminha a ASJUR minuta do contrato (fls. 262, Anexo 2);

f) 11/02/05, Nota Jurídica da ASJUR sugere alteração de algumas cláusulas (fls. 263/264, Anexo 2);

g) em 14/02/05, a GERAD restitui o dossiê da nova contratação ao GENAF, visto a inexistência de dotação orçamentária, que estava bloqueada para a TP 400004/2004 (fls. 265, Anexo 2);

h) 18/02/05, a GERAD, por meio da CI/GERAD-296/05, encaminha o processo da TP-400004/2004, à GENAF para que esta se pronuncie quanto ao prosseguimento ou cancelamento da referida TP, com vistas à liberação do crédito orçamentário bloqueado (fls. 266/272, Anexo 2);

i) 07/03/05, a GERAD recebe requisição de material para contratação dos serviços de rastreamento (fls. 273/274, Anexo 2);

j) 24/03/05, o sistema ERP autoriza a formalização do contrato (fls. 288/291, Anexo 2);

k) 01/04/05, a ASJUR aprova a minuta do contrato (fls. 296/27, Anexo 2);

l) 08/04/05, a homologação da DL é publicada no DOU (fls. 298/300, Anexo 2).

3.15.2 Em seguida, apresenta gráficos indicando que no período relativo a janeiro/junho de 2004 o número de assaltos às viaturas da ECT demonstrava tendência crescente, evidenciando necessidade de continuidade dos serviços de rastreamento de veículos (fls. 230 e 293/295, anexo 2, vol. 1).

3.15.3 Diante do exposto, a responsável entende que adotou todas as providências objetivando o acompanhamento e desenvolvimento do assunto, descaracterizando qualquer possibilidade de omissão ou inércia por parte do administrador. Considera que a demora na formalização do contrato foi ocasionada pela necessidade de cuidados burocráticos inerentes à Administração Pública.

3.15.4 Ademais, informa que foi realizado um árduo trabalho para que a TP pudesse ter continuidade ou então que houvesse resposta às suas manifestações de preocupação com a suspensão da licitação, para que não resultasse em qualquer tipo de irregularidade administrativa.

IV - ITEM 9.5 do Acórdão nº 2.167/2005-TCU-Plenário - determinou audiência a diversos responsáveis apresentação das razões de justificativa para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01/08/05, com vigência retroativa a 20/07/05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

SILVÉRIO DA CONSOLAÇÃO MOREIRA

3.16.1 Informa o signatário que o Contrato nº 37/05 foi firmado com vigência de 90 dias, a partir de 21/04/05, prorrogável por igual período, conforme publicado no DOU (fls. 316, anexo 2, vol. 1).

3.16.2 As providências para a prorrogação contratual foram iniciadas em 06/06/05 pela área gestora administrativa do contrato, com o envio de comunicação interna ao gestor operacional para identificar a necessidade de prorrogação do ajuste por mais um período de 90 dias (fls. 318, anexo 2, vol. 1).

3.16.3 Previamente, a área de Administração relatou ao Diretor da DR a necessidade operacional da manutenção dos serviços contratados, conforme relatório, datado de 08/07/05, o que foi aquiescido

pelo titular da Regional, em 19/07/05. Em seguida, Nota Jurídica/ASJUR nº 794, de 22/07/05 chancelou minuta de TA elaborada pela DR (fls. 322/323, anexo 2, vol. 1).

3.16.4 Entretanto, informa o Sr. Silvério que a tramitação interna e externa para colher as assinaturas fez com que tal documento não estivesse apto para subscrição antes do início da vigência. Acresce, ainda, que embora a data da assinatura seja 01/08/05, tal vigência foi efetivamente encerrada em 17/10/05, ou seja, 90 dias após o término da vigência original.

LUIZ CLÁUDIO GHETTI

3.17.1 Inicialmente, o signatário registra que passou a substituir a titular da função de confiança de Gerente de Administração a partir de 01/08/05 e, em seguida, a exercer a mencionada função a partir de 01/09/05, conforme portarias anexas (fls. 170/172, anexo 2).

3.17.2 Argumenta que o Contrato nº 37/05 foi firmado com vigência de 90 dias a partir de 21/04/05, prorrogável por igual período, conforme DOU de 08/04/05 (fls. 174 do anexo 2), e que as providências para a prorrogação do ajuste foram iniciadas em 06/06/05 pela área administrativa, posteriormente convalidadas pelo Diretor Regional em 19/07/05 (fls. 176 e 178 do anexo 2). Na mesma data, foi emitida Nota Jurídica/ASJUR-794/2005 chancelando a minuta do TA (fls. 180/181, Anexo 2).

3.17.3 Entretanto, o responsável ressalta que a tramitação interna e externa para colher as assinaturas fez com que tal documento não estivesse apto para receber subscrição antes do início de sua vigência. Finalizando, informa, que o referido TA foi assinado em 01/08/05 (data em que passou a ocupar a função de Gerente de Administração – fls. 183, Anexo 2), expirando sua vigência em 17/10/05, ou seja, 90 dias após o término da vigência original, não tendo sido computado o prazo a partir da assinatura do termo.

V - ITEM 9.6 do Acórdão nº 2.167/2005-TCU-Plenário - determinou aos Srs. Maurício Coelho Madureira (ex-Diretor de Operações-DIOPE), Luiz Scorsatto (ex-Chefe do DENAF) e Nelson de Andrade Júnior (ex-Diretor da DR/RJ) apresentarem razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços rastreamento de veículos da DR/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A., com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato nº 37/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando ocorrência de inércia administrativa.

3.18 MAURÍCIO COELHO MADUREIRA E LUIZ CARLOS SCORSATTO (fls. 02/76, anexo 3)

3.18.1 Preliminarmente, comentam que esta Secex solicita sejam apresentadas razões de justificativas para a ausência de providências para a realização de procedimento licitatório objetivando a efetiva contratação de serviços de rastreamento de veículos, com a qual discordam os responsáveis, porque além de não considerarem ter havido ausência de medidas, esta não era atividade afeta à Diretoria de Operações da Administração Central (a qual estava sob sua responsabilidade), mas sim da DR/RJ, que adotou diversas medidas para efetivar a contratação, não concretizada, todavia, devido a sua complexidade.

3.18.2 Aduzem os signatários que somente cabia à Área de Operações definir as diretrizes do serviço objeto da contratação, sendo da DR a responsabilidade pela adoção das providências necessárias à contratação. Ao DENAF, departamento encarregado de elaborar projeto na DIOPE, caberia 'planejar, otimizar, acompanhar e gerir os processos, as operações e os recursos envolvidos nas atividades de transporte, encaminhamento de carga e administração da frota de forma a assegurar a qualidade requerida no fluxo de negócios operacionais da ECT, com custos compatíveis'.

3.18.3 Entendem oportuno registrar que todo o projeto de rastreamento de veículos estava, de forma permanente, sofrendo influências do mercado fornecedor, ante o surgimento constante de novas tecnologias, o que gerava a necessidade de acompanhamento e de efetivos estudos para a concepção de um modelo corporativo para a empresa, considerando suas peculiaridades e o custo/benefício que estaria envolvido, conforme a estratégia a ser adotada.

3.18.4 Com vistas a um melhor entendimento das tecnologias utilizadas, os signatários apresentam um extenso estudo a respeito dos sistemas de rastreamento de veículos existentes no País, onde, entre diversos tópicos, se descreve:

a) a evolução das ocorrências de delitos em veículos da ECT no Estado do RJ e no Brasil (item 1, fls. 03/07, anexo 03);

- b) os sistemas de rastreamento existentes no País (pager, rádio frequência, satélite e celular) – item 2, fls. 08/11, anexo 03;
- c) quadro comparativo das soluções de rastreamento existentes no mercado (item 3, fls. 12/15, anexo 03);
- d) comentários acerca de gerenciamento de risco – item 4, fls. 16/19, anexo 03;
- e) parâmetros a serem considerados na implantação de sistema de rastreamento na ECT (tipo de veículo, localidade da DR etc.) – item 7, fls. 19/20, anexo 3;
- f) características de alguns sistemas de rastreamento existentes no mercado (item 8, fls. 20, anexo 3);
- g) tecnologias de gerenciamento de risco homologadas (item 9, fls. 27/30, anexo 3);
- h) situação de algumas empresas que utilizam sistemas de rastreamento (item 10, fls. 31/32, anexo 3).

3.18.5 Em seguida, os signatários fazem um histórico a respeito da contratação dos serviços de rastreamento na ECT (Contrato nº 312/98, fls. 32, anexo 3) onde registram que, em janeiro/2004, próximo ao término da vigência máxima permitida do ajuste (60 meses), acrescida dos doze meses contratados com base no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, a DR/RJ iniciou processo de contratação dos referidos serviços na modalidade de Pregão. No entanto, a ASJUR-DR/RJ, por entender que não se tratava de contratação de serviço simples, recomendou que fosse alterada a modalidade de licitação, de Pregão para Tomada de Preços.

3.18.6 Tendo em vista que a Tomada de Preços demandaria um maior intervalo de tempo para contratação, informam que foi publicado o Pregão nº 24/04, cujo objeto era a contratação de dezessete linhas terceirizadas, dotadas de rastreamento, até a conclusão do processo licitatório que seria levado a efeito por meio da referida Tomada de Preços, cujo custo mensal estava orçado em R\$ 115.016,12.

3.18.7 Nesse interregno, a Autotrak propôs a continuidade do fornecimento do serviço de rastreamento, mediante utilização dos equipamentos já instalados. Como a proposta da empresa em comento era de R\$ 23.000,00 mensais, decidiu-se pela revogação do Pregão 024/2004 e contratação da Autotrak, por via direta.

3.18.8 Acrescem que esta decisão foi adotada porque os equipamentos instalados atendiam perfeitamente às necessidades da ECT, associado ao fato de as condições financeiras da proposta serem mais vantajosas para a Administração. Aduzem que, até aquele momento, não se verificara nenhuma interferência do DENAF ou da área de operações, já que eram procedimentos a serem adotados em âmbito regional, sob a condução da DR/RJ.

3.18.9 Em seguida, registram que:

- quando da primeira contratação da Autotrak (1998), não havia opções no mercado, motivo porque a referida empresa foi contratada por inexigibilidade de licitação;
- em 2004, todavia, a realidade era absolutamente distinta, pois havia uma gama diversificada de prestadores de serviços, nas mais diversas tecnologias de rastreamento, mas com preços diferenciados;
- as exigências de um sistema de rastreamento urbano são diferentes das relativas ao rastreamento de veículos que operam linhas de transferência inter-municipais;
- para fazer uma contratação desta natureza é preciso ter um elevado grau de segurança sobre o objeto que se pretende contratar, sob pena de incorrer em custos desnecessários ao se contratar uma tecnologia com recursos superiores ou inferiores aos necessários;
- sob nenhuma hipótese, pode ser considerado que não foram tomadas as providências efetivas para a contratação dos serviços de rastreamento por meio de processo regular de contratação, pois o que fica “patente é a complexidade da contratação dos serviços, além da necessidade de buscar maiores informações acerca das diversas tecnologias de rastreamento disponíveis no mercado”.

3.18.10 Em seguida, comentam os Srs. Madureira e Scorsatto que ao tomarem conhecimento dos termos do edital publicado pela DR/RJ (TP 4000004/2004), o DENAF houve por bem recomendar a suspensão temporária do aludido processo, pelo fato de que se encontrava em andamento estudo na área de operações com vistas a definir as diretrizes corporativas deste serviço.

3.18.11 Sobre ainda a Tomada de Preços, registram que foram atribuídas pontuações para a inclusão desta ou daquela facilidade disponibilizada. No entanto, nesta época, não havia condições de avaliar se a pontuação estava coerentemente estabelecida para cada um dos atributos relacionados.

3.18.12 Assim, entendem que estaria absolutamente justificada a decisão de suspender temporariamente a contratação do serviço, pois não havia nenhuma convicção por parte da Administração Central sobre o objeto a ser contratado.

3.18.13 No último tópico das razões de justificativa apresentadas (fls. 34 do anexo 3), os Srs. Madureira e Scorsatto tecem comentários, em parte já abordados anteriormente, de que não teriam procrastinado o processo de contratação dos serviços de rastreamento.

3.18.14 Preliminarmente, transcrevem item do relatório da Equipe de Auditoria/TCU onde se aponta que a GENAF-DR/RJ, em 12/07/04, encaminhou à ASJUR comunicado (CI/GENAF-312/04) informando que em 20 de julho estaria vencendo o Contrato nº 312, que não poderia ser mais prorrogado, porque se tratava de um processo concorrencial, em razão da existência no mercado de diversos fornecedores (item 3, fls. 34, anexo 3).

3.18.15 Sobre tal apontamento, ressaltam que o contrato que estava vencendo era apenas o de comunicação, cuja exclusividade da prestação via satélite era da Autotrak, e que os equipamentos que haviam sido adquiridos em 1998 estavam em condições de uso, mas que só funcionavam com o sinal da contratada. Acrescem que a DR/RJ pretendia adquirir outros equipamentos e contratar outro serviço de comunicação, mas que no mercado havia somente um fornecedor para o contrato que estava se expirando, a Autotrak.

3.18.16 Assim, inferem os signatários que a afirmação da existência de vários fornecedores fica comprometida para a necessidade imediata. Todavia, para o conjunto de funcionalidades e equipamentos que formavam o sistema de rastreamento, estava sendo promovida - sob a responsabilidade de um grupo técnico específico da DIOPE, das Diretorias Regionais, da área de segurança e da Coordenação de Integração de Prejetos-CIPRO - uma avaliação quanto às diversas tecnologias presentes no mercado e sua relação custo/benefício, visando implantação nacional. Por tratar-se de projeto corporativo em que todas as regionais estariam envolvidas, não seria interessante para a organização a disseminação de uma infinidade de sistemas.

3.18.17 Finalizando, os responsáveis concluem que não é concebível inferir que os procedimentos por eles adotados possam ser caracterizados como demora nas providências requeridas para contratação do serviço de rastreamento de veículos, antes, demonstrariam zelo com a administração.

3.19 NELSON DE ANDRADE JÚNIOR (fls. 203/213, anexo 1, vol. 1)

3.19.1 Aduz o Sr. Nelson que, em 04/08/04, foi autorizada pelo então Diretor da DR a abertura da Tomada de Preço nº TP4000004/2004, para contratação de serviços de rastreamento de veículos (fls. 223, anexo 1, vol. 1).

3.19.2 Em seguida, transcreve o item 12 do Relatório da Equipe de Auditoria/TCU que registra que não obstante os argumentos apresentados para a contratação da Autotrak por dispensa de licitação, o então chefe do Departamento de Encaminhamento e Administração da Frota - DENAF, por meio da CI/DENAF-2082, solicitou ao Diretor da DR/RJ a suspensão temporária da referida TP, uma vez que estava em andamento a elaboração de um projeto corporativo estabelecendo diretrizes, em nível nacional, para o sistema de rastreamento.

3.19.3 Assim, o responsável, em 13/10/04, levando-se em consideração a relação funcional e hierárquica existente na ECT, encaminhou a CI/GENAF/RJ-452/2004 ao DENAF comunicando a suspensão do referido certame, mas alertando para o prazo final de cobertura da contratação provisória (fls. 225, anexo 1, vol. 1).

3.19.4 Posteriormente, em diversas datas (11/11/04, 22/12/04 e 13/01/05), o signatário envia várias comunicações ao Diretor da DIOPE solicitando providências para a contratação dos serviços de rastreamento, de modo a não ocorrer sua interrupção (fls. 226/228, anexo 1, vol. 1).

3.19.5 Diante do exposto, o responsável entende que adotou todas as providências objetivando o acompanhamento e desenvolvimento do assunto, descaracterizando qualquer possibilidade de omissão ou inércia administrativa por parte do administrador.

3.19.6 Ademais, informa que foi realizado um árduo trabalho para que a TP pudesse ter continuidade ou então que houvesse resposta às suas manifestações de preocupação com a suspensão da licitação, para que não resultasse em qualquer tipo de irregularidade administrativa.

4 ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS PROMOVIDAS

4.1 Tendo em vista que diversos responsáveis foram ouvidos em audiência para o mesmo assunto, e em face da similaridade dos esclarecimentos, adotaremos o procedimento de analisar todas as razões de justificativa apresentadas, para cada subitem do Acórdão 2.167/2005-TCU-Plenário, de forma conjunta.

4.2 ITEM 9.2 DO ACÓRDÃO 2.167/2005-TCU-PLENÁRIO

4.2.1 De um modo geral, os 11 responsáveis ouvidos em audiência neste item apresentaram justificativas aduzindo diversos esclarecimentos, entre os quais, os de que: a) o primeiro TA, celebrado em 14/07/99, abriu a possibilidade de vigência total do contrato para 60 meses, bem como prorrogou sua vigência para 20/07/2000; b) as prorrogações eram realizadas por meio de carta, consoante normativo interno da ECT (Manlic); c) as dilações, a partir de 17/02/2002, passaram a ser realizadas por meio de TA, em decorrência da Decisão 254/2002-Plenário-TCU; e d) as prorrogações eram sucessivamente renovadas porque entendia-se que as anteriores estavam devidamente regulares.

4.2.2 Ante essas justificativas, cabe primeiramente analisarmos se a primeira prorrogação do Contrato nº 312/98 (período de 20/07/1998 a 20/07/99) foi efetivamente realizada ou não, porque as demais estavam sob sua dependência.

4.2.3 Como já apontado na instrução precedente, a Cláusula Quinta do Contrato nº 312/98 estabelecia que a avença vigoraria “pelo prazo de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura desse contrato, mas observada a condição suspensiva quanto à efetividade das comunicações, que vigorará até a data da aceitação, pelo CONTRATANTE, do primeiro equipamento instalado”. Portanto, o prazo de vigência (12 meses) teria sua contagem iniciada só após o início efetivo das operações de rastreamento.

4.2.4 Nesse sentido, a Cláusula Primeira do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato, tomando a data de 21/07/98 como inicial para contagem do prazo de vigência, estabeleceu:

‘CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

O objeto deste Termo Aditivo é o de excluir do referido contrato o PARÁGRAFO ÚNICO contido na Cláusula Quinta, bem como incluir nesta mesma cláusula o PARÁGRAFO PRIMEIRO E SEGUNDO, que passarão a ter as seguintes redações:

PARÁGRAFO PRIMEIRO – O presente contrato vigorará quanto à entrega dos equipamentos contidos na Cláusula Primeira pelo prazo de 12 meses.

PARÁGRAFO SEGUNDO – A prestação do serviço de rastreamento ficará suspensa até a efetividade das comunicações, vigorando a partir de então por um prazo de 12 meses, renovável pelo prazo máximo de 60 meses, na forma do art. 57 da Lei 8.666/93. Para cômputo deste prazo, considera-se o início do serviço de rastreamento em 21/07/1998.’

4.2.5 Observa-se do transcrito, que a referida cláusula objetivou, basicamente, delimitar a data inicial da contagem, bem como abrir a possibilidade de prorrogação do contrato, pelo prazo de 60 meses, não implicando, todavia, prorrogação imediata do contrato. .

4.2.6 Por sua vez, a Cláusula Segunda do TA estabeleceu que este teria vigência a partir de 21/07/99. Portanto, teve como objetivo único delimitar o início da vigência das condições pactuadas no referido termo, não havendo que se falar em prorrogação automática do Contrato nº 312/98, tal como alegado pelos Srs. Cipriano Maria Braz Filho e Silvério da Consolação Moreira, mediante o 1º Termo Aditivo, inclusive porque, à época, as prorrogações contratuais eram promovidas mediante instrumento diverso – por carta, tal como previsto no Manual de Licitação da ECT (Manlic).

4.2.7 Dessa forma, depreendemos que a primeira prorrogação do Contrato nº 312/98 não foi efetivada nem pelo 1º TA, nem por carta, caracterizando execução contratual sem cobertura legal, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.

4.2.9 Tal entendimento é corroborado pelo Sr. Waldemir Freire Cardoso, Gerente da DR/RJ (01/03/01 a 22/08/01), que em suas justificativas, afirmou que o contrato em questão vigeu por quase dois anos sem cobertura contratual (fls. 333 anexo 2, vol. 1).

4.2.10 Quanto às demais prorrogações ocorridas no Contrato nº 312/98, verificamos que foram realizadas na forma prevista no Manlic⁷ e que os dirigentes que estavam no comando da DR/RJ nos respectivos períodos entenderam que o citado ajuste estava devidamente legal.

⁷ Por esse Manual (Módulo 5, Capítulo 3, item 7, fls. 16 do anexo 2) a prorrogação contratual poderia ser formalizada por meio de carta dirigida ao contratado, quando prevista no termo contratual.

4.2.11 Prova disso é que nas prorrogações relativas aos períodos de 21/07/00 a 20/07/01, 21/07/01 a 20/07/02 e 21/07/02 a 20/07/03 houve a expedição, tempestiva, de cartas, conforme informações prestadas pelos ouvidos.

4.2.12 Tal prática vigeu até 17/12/2002, quando a DR/RJ recebeu orientação do DECAM para que as prorrogações de vigência contratual passassem a ser formalizadas por termo aditivo, conforme C/ASS/DECAM-1267/2002, tendo em vista que o TCU, por meio da Decisão nº 254/2002- Plenário, havia realizado determinação nesse sentido. Tanto que, para o período de 21/07/03 a 20/07/04, foi elaborado o 4º Termo Aditivo, de 18/07/03, prorrogando, em caráter excepcional, o contrato, com base no art. 57, § 4º, da Lei de Licitações (fls. 26 do anexo 1).

4.2.14 Assim, entendemos que cabe acolher as justificativas prestadas pelos responsáveis, à exceção das alegações de defesa dos Srs. Roberto Dias Fraga e Silvério da Consolação Moreira, que estavam à frente da DR/RJ quando da primeira prorrogação do Contrato nº 312/98 (21/07/99 a 20/07/00), por não terem efetivamente procedido à sua prorrogação. No entanto, considerando que:

a) condições foram criadas objetivando a renovação do ajuste;

b) não restou evidenciado que a omissão verificada foi ato resultante de má-fé dos responsáveis visando a proveito próprio ou de outrem;

c) não foi demonstrado prejuízo ao erário; e

d) o TCU já determinou à ECT, por meio da Decisão nº 254/2002-TCU-Plenário, a celebração de termo aditivo quando da prorrogação de contratos, entendemos que o assunto em análise já está solucionado, razão pela qual deixamos de propor medidas corretivas à DR/RJ, bem assim a aplicação de penalidades aos mencionados responsáveis.

4.3 ITEM 9.3 DO ACÓRDÃO 2.167/2005-TCU-PLENÁRIO

4.3.1 Neste item foi determinado aos Srs. Cipriano Maria Braz Filho, ex-Diretor Regional da DR/RJ no período de 24/02/03 a 07/05/04, e Paulo César Nunes Sá Reis, ex-Gerente da GERAD, período de 26/05/03 a 25/06/04, apresentarem razões de justificativa para a prorrogação, mediante TA de 18/07/03, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, firmado com a Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A., visto que sua vigência já havia expirado em 20/07/99.

4.3.2 De acordo com os esclarecimentos apresentados, as prorrogações ocorreram, em essência, em virtude de os responsáveis terem entendido, à época, que os procedimentos de renovação do contrato, a partir de 21/07/99, tivessem sido formalizados de forma regular e legal, bem como que o 1º TA tivesse prorrogado o ajuste por 12 meses (fls. 34, anexo 2).

4.3.4 Conforme comentado anteriormente, a responsabilidade pela não prorrogação do contrato em 20/07/99 foram dos dirigentes da ECT que estavam no comando da DR/RJ à época. Ademais, as prorrogações posteriores foram promovidas em conformidade com o Manlic.

4.3.3 Verifica-se que, quando vieram a ocupar os referidos cargos, o Contrato nº 318/98 já se encontrava próximo de seu vencimento, tendo sido adotadas providências com vistas à solução da pendência, ante a necessidade de continuidade da prestação do serviço. Ademais, observa-se que a prorrogação contou com parecer favorável do DEJUR (fls. 40, anexo 2).

4.3.5 Diante do exposto, consideramos que possam ser acolhidas as razões de justificativa aduzidas pelos Srs. Cipriano Maria Braz e Paulo César Nunes.

4.4 ITEM 9.4 DO ACÓRDÃO 2.167/2005-TCU-PLENÁRIO

4.4.1 Preliminarmente cabe registrar que a Sra. Maria Silvia Osse de Sordi não exercia a função de Gerente Administrativo no período em que a Autotrac prestou serviços à ECT sem cobertura contratual, conforme indicam documentos acostados aos autos (232/336, anexo 1, vol. 1), razão pela qual acatamos suas razões de justificativa.

4.4.2 Quanto aos Sr. Nelson de Andrade Júnior e Sra. Maria Helena Maciel, verificamos que adotaram medidas tempestivas com vistas ao prosseguimento dos serviços de rastreamento de veículos prestados por meio do Contrato nº 118, celebrado em 22/07/2004, ao deflagrarem procedimento licitatório, na modalidade de tomada de preços, sob o nº 4000004/2004, conforme documento, datado de 04/08/04 (fls. 223, anexo 1, vol. 1) e edital, com previsão de abertura para 06/09/04 (fls. 36/76 do anexo 3).

4.4.3 Entretanto, em 11/08/2004, o Departamento de Encaminhamento e Administração da Frota-DENAF/BSB, por meio da CI/GAB/DENAF-2082/2004, solicitou à DR/RJ a suspensão temporária da

referida TP, haja vista que estava em curso na Administração Central a elaboração de projeto corporativo estabelecendo diretrizes nacionais sobre esse tema (fls. 46 do anexo 1)

4.4.4 Em resposta, o Diretor da DR/RJ, levando em consideração a relação hierárquica e funcional dentro da ECT, bem como o aludido projeto corporativo, encaminha ao Chefe do DENAF a CI/GENAF/RJ-452, de 13/10/04, informando acerca da suspensão do certame licitatório, mas alertando-o para o prazo final da cobertura da contratação provisória (fls. 233, anexo 2, vol. 1).

4.4.5 Em seguida (19/10/04), o diretor da DIOPE, por intermédio da CI/DIOPE-742/2004, questiona o DEJUR acerca da possibilidade legal de contratação da Autotrak, por inexigibilidade de licitação.

4.4.6 Não sobrevivendo solução para a contratação em tela, o Diretor da DR/RJ, objetivando evitar a interrupção na prestação dos serviços de rastreamento, encaminha mais 3 (três) correspondências à DIOPE, nas datas de 11/11/04, 22/12/04 e 13/01/05 (fls. 226/228 do anexo 1, vol. 1), alertando-a acerca do exíguo prazo para do término do Contrato nº 118/04.

4.4.7 Assim, em 18/01/2005, quando o Contrato nº 118/2004 já havia expirado, a DR/RJ recebe correspondência da DIOPE (CI/DIOPE-033/2005, de 17/01/05) informando que a Nota Jurídica/DEJUR/GAB-48/2005 havia autorizado a contratação direta da Autotrak por dispensa de licitação.

4.4.8 A partir desse momento, a Regional adota diversos procedimentos administrativos, de modo que em 20/04/05, a contratação é efetivada, com a assinatura do Contrato nº 37/05 (fls. 55/65, anexo 1, e fls. 209/210, anexo 1, vol. 1).

4.4.9 Diante dos fatos apontados, depreendemos que o Sr. Nelson de Andrade Júnior e a Sra. Maria Helena Maciel adotaram medidas cabíveis no sentido de realizar procedimento licitatório (TP 4000004/2004) objetivando dar continuidade à prestação dos serviços de rastreamento de veículos previstos no Contrato nº 118/04. Todavia, não obtiveram êxito devido à solicitação de suspensão do certame pela Administração Central da ECT (DIOPE).

4.4.10 Como a prestação dos aludidos serviços eram imprescindíveis à DR/RJ, os responsáveis lograram obter parecer favorável quanto à contratação por dispensa da então prestadora. Tal se deu, todavia, de forma intempestiva, o que, aliado a atrasos na tramitação do processo, resultou em prestação de serviços sem cobertura contratual, contrariando a Lei nº 8.666/93.

4.4.11 No entanto, considerando o histórico de roubos de cargas e veículos na cidade do Rio de Janeiro, que, após a contratação da Autotrak, houve declínio nos delitos dessa natureza na Regional, e que os responsáveis adotaram as providências a seu alcance para a solução da pendência, entendemos que devam ser acatadas as razões de justificativas aduzidas pelos signatários para manutenção dos serviços de rastreamento no período de 18/01/05 a 19/04/05, sem prejuízo de ser determinado à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, por contrariar o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.

4.5 ITEM 9.5 DO ACÓRDÃO 2.167/2005-TCU-PLÊNARIO

4.5.1 Neste item foi determinado aos Srs. Silvério da Consolação Moreira, Diretor da DR/RJ, por delegação, e Luiz Cláudio Ghetti, Gerente da GERAD, que apresentassem razões de justificativa para a celebração do primeiro TA ao Contrato nº 37, de 01/08/05, com vigência retroativa a 20/07/05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.

4.5.2 Em síntese, os responsáveis alegaram que providências foram adotadas a partir de 06/06/05, com o envio pela área gestora do contrato da comunicação interna CI/GERAD-842/2005 ao gestor operacional, indagando acerca da necessidade ou não de prorrogar o referido contrato (fls. 176, Anexo 2). No entanto, a Nota Jurídica/ASJUR nº 794, que chancelou a minuta de TA elaborada pela DR, só foi aprovada pela Chefe da Assessoria Jurídica da DR/RJ em 22/07/05.

4.5.3 Ademais, ressaltam que a tramitação interna e externa para colher as assinaturas fez com que o referido termo aditivo não estivesse apto para a subscrição antes do início da vigência. Não obstante, aduzem que foi observado o prazo de 90 dias, não sendo considerada a data efetiva da celebração para sua contagem.

4.5.4 Além dessas considerações, cabe destacar que o Sr. Luiz Cláudio Ghetti foi designado para substituir a Gerente de Administração só a partir de 01/08/05, passando a ser o titular em 01/09/05 (fls.

170, Anexo 2). Quanto ao Sr. Silvério da Consolação Moreira, recebeu delegação de competência para autorizar a prorrogação contratual e assinatura de termos aditivos só a partir de 07/07/05, data próxima do vencimento do contrato, o que pode ter dificultado uma visão mais efetiva do que estava se passando na Diretoria.

4.5.5 Ante o exposto, e considerando que não restou evidenciado que os responsáveis tenham agido de má-fé ou provocado prejuízos à ECT, entendemos devam ser acatadas as razões de justificativa dos responsáveis, sem prejuízo de ser determinado à ECT que se abstenha de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.

4.6 ITEM 9.6 DO ACÓRDÃO 2.167/2005-TCU-PLENÁRIO

4.6.1 Neste item foi determinado aos Srs. Maurício Coelho Madureira (Diretor da DIOPE à época), Luiz Carlos Scorsatto (Chefe do DENAF à época) e Nelson de Andrade Júnior (ex-Diretor da DR/RJ) que apresentassem razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para a contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da DR/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrak, com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato nº 37/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa.

4.6.2 Analisando as três respostas conjuntamente, verificamos que a DR/RJ havia desencadeado, em 04/08/06, procedimento licitatório, na modalidade de TP nº 4000004/2004, objetivando contratação de empresa especializada no fornecimento, instalação e operação de equipamento de rastreamento (sistema via satélite ou misto rádio/satélite) de 45 veículos, com cobertura mínima no âmbito dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santos (fls. 36/76, anexo 3).

4.6.3 No entanto, o DENAF, por intermédio da CI/GAG/DENAF-2082/2004, de 11/08/2004, postulou à DR/RJ a suspensão temporária da referida TP, haja vista que estava sendo elaborado na DIOPE projeto corporativo estabelecendo diretrizes nacionais sobre a matéria. O Diretor da DR/RJ, levando em consideração a hierarquia funcional existente na ECT e o referido projeto corporativo, observou a orientação, suspendendo o certame (CI/GENAF/RJ-452, de 13/10/04).

4.6.4 Preocupado com a possibilidade de o Contrato nº 118/2004 chegar ao final (17/01/05) sem a contratação dos serviços de rastreamento, o que colocaria em risco o transporte de cargas na DR/RJ, o Sr. Nelson de Andrade Júnior encaminhou diversos expedientes à referida DIOPE alertando-a para tal problema (fls. 226/228, anexo 1, vol. 1), cuja solução somente ocorreu após expiração do ajuste em análise, com o encaminhamento da CI/DIOPE-033, de 17/01/05, à Regional comunicando que o DEJUR, por provocação da DIOPE, havia respaldado nova contratação da Autotrak por dispensa de licitação.

4.6.5 A partir desse momento, a DR/RJ adotou os procedimentos administrativos cabíveis, de forma que, em 20/04/05, a contratação é efetivada com a assinatura do Contrato nº 37/05. Portanto, quanto às alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nelson de Andrade Júnior, entendemos que possam ser acatadas, vez que ficou demonstrado que tomou todas as medidas a seu alcance para solução da questão.

4.6.6 Quanto aos demais ouvidos, entendemos que não há pertinência nas alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Luiz Carlos Scorsatto e Maurício Maureira de que seria de responsabilidade exclusiva da DR/RJ o atraso na contratação promovida, visto que foi o DENAF que postulou a suspensão da referida TP 4000004/2004. Todavia, tal se deu em face do desenvolvimento de projeto de âmbito nacional, onde se pretendeu a padronização da tecnologia a ser utilizada em todas as Diretorias Regionais, o que, s.m.j, restaria adequado.

4.6.7 Evidenciou-se, todavia, demora na conclusão dos trabalhos, o que motivou reiteradas solicitações de manifestação por parte do Diretor Regional/RJ, quanto à continuidade da tomada de preços suspensa, e, por fim, na contratação emergencial, decorridos cerca de quatro meses após o fim da vigência do Contrato nº 118/2004. Não restaram claros os motivos que levaram ao atraso, todavia, considerando:

a) a relevância e a dimensão do projeto pretendido;

b) que a definição da tecnologia a ser adotada para o objeto em tela não seria decidida unicamente pela DIOPE/DENAF, havendo a colaboração da área de segurança e da Coordenação de Integração de Projetos da Diretoria de Tecnologia-CIPRO, além das diretorias regionais envolvidas;

c) que a DR/RJ já contratou os referidos serviços, em 02/03/06, junto à empresa Plantão Segurança Eletrônica Ltda., em decorrência da Tomada de Preços 500010/2005; entendemos que possam ser acolhidas as justificativas.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Diante do exposto, considerando que a análise das audiências promovidas nos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão nº 2.167/2005-TCU-Plenário não evidenciou que as omissões dos responsáveis tenham se dado de má-fé, em benefício próprio ou de outrem ou resultado em prejuízo aos Correios, propomos:

a) acolher as razões de justificativas de todos os responsáveis ouvidos, à exceção dos Srs. Roberto Dias Fraga e Silvério da Consolação Moreira, quanto ao item 9.2 do referido Acórdão, sem, todavia, aplicação de multa;

b) determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.”

4. A instrução acima transcrita contou com a anuência irrestrita tanto da Diretora da 3ª DT da 1ª Secex, quanto da Titular da Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis n. 890/2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, no âmbito do TC 007.694/2005-2.

2. Conforme já ressaltai no voto condutor do Acórdão n. 2.167/2005-Plenário, a auditoria em curso na ECT possui escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. Assim, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

3. O presente processo versa sobre possíveis irregularidades nos contratos n. 312/98, 118/2004 e 37/2005, celebrados entre a ECT e a Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A.

4. O mencionado acórdão determinou a audiência dos responsáveis pelas seguintes irregularidades:

a) manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 21.07.99 e 20.07.03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 expirou em 20.07.99, sem qualquer prorrogação posterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira, do 1º Termo Aditivo ao referido contrato, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

b) prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20.07.99;

c) manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 18.01.05 e 19.04.05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17.01.05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20.04.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

d) celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01.08.05, com vigência retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

e) ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT na Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., com base no art. 24, inciso IV, da

Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato 037/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa.

5. Acolho a análise empreendida no âmbito da Unidade Técnica, uma vez que restaram devidamente esclarecidas as supostas irregularidades apontadas pela equipe de auditoria deste Tribunal.

6. Com efeito, no que diz respeito ao item “a”, demonstrou-se que o Manual de Licitação da ECT (Manlic) previa a prorrogação contratual mediante troca de correspondências entre contratante e contratada. Assim, no período de 21/07/2000 a 20/07/2003 houve três prorrogações mediante expedição tempestiva de cartas. Em cumprimento a determinação contida na Decisão n. 254/2002-TCU-Plenário, a ECT passou a prorrogar seus contratos por meio de termo aditivo.

7. Com relação ao período de 21/07/1999 a 20/07/2000, entendo, tal como o Analista que atuou no feito, que o Primeiro Termo Aditivo (fl. 20, anexo 1) não era apto a respaldar contratualmente a prestação de serviços, pois formalmente aquele instrumento não se prestava a prorrogar o Contrato n. 312/98. No entanto, considerando que os serviços de rastreamento objeto do contrato não poderiam ser interrompidos, sob pena de causar sérios transtornos aos usuários dos correios; que o Parecer 159/ASJUR/DR/RJ (fl. 135, anexo 1) faz referência à intenção “de se estender o contrato até o limite máximo de 60 meses, na forma da lei de licitações”; que a data da assinatura do termo aditivo poderia dar margem a uma interpretação equivocada, no sentido de que aquele instrumento estaria prorrogando a vigência do Contrato; e considerando finalmente que não houve prejuízo ao erário, acolho as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.

8. O acolhimento das razões de justificativa relativas ao item “b” decorre das considerações acima, pois se demonstrou que o Contrato n. 312/98 de fato não expirara, tendo sido prorrogado na forma prevista no Manlic.

9. Quanto ao item “c”, os responsáveis pela Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro (DR/RJ) demonstraram ter tomado medidas tempestivas com vistas a evitar a apontada irregularidade, o que não foi possível devido à solicitação de suspensão do processo licitatório feita pela Administração Central da ECT. Sendo certo que os serviços de rastreamento de veículos não poderiam ser interrompidos, deve-se acolher as razões de justificativa dos responsáveis.

10. No tocante ao item “d”, observa-se que os responsáveis tomaram providências para a prorrogação do Contrato n. 37/2005 a partir de 06.06.2005, mas a Assessoria Jurídica da DR/RJ só chancelou a minuta do termo aditivo em 22.07.2005. Além disso, atraso na coleta de assinaturas tornou inevitável a prestação de serviços sem cobertura contratual, devendo-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência.

11. Finalmente, quanto ao item “e”, os responsáveis comprovaram terem iniciado processo licitatório tempestivamente, mas solicitação superior levou à suspensão do certame. Tal solicitação deveu-se ao desenvolvimento de projeto no âmbito nacional com vistas à padronização da tecnologia a ser utilizada em todas as diretorias regionais. Assim, devido à relevância e dimensão do projeto, cujo desenvolvimento sofre atraso, tornou-se inevitável a contratação emergencial da Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., não ficando caracterizada inércia administrativa.

12. Não obstante o acolhimento integral das razões de justificativa dos responsáveis ouvidos em audiência, entendo pertinente a proposta da Unidade Técnica no sentido de se determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem como de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do artigo 60 da Lei n. 8.666/93.

13. Entendo oportuno também o encaminhamento de cópia desta decisão ao Procurador da República Rômulo Moreira Conrado, em atenção ao Ofício n. 08/06-GAB RO/PRDF/MPF (fl. 01, volume principal do TC-023.355/2006-5, apenso a estes autos).

Ante o exposto e de acordo com os pareceres proferidos no âmbito da Unidade Técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 25/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.118/2005-6 c/ 3 anexos.

Apenso: TC-023.355/2006-5

2. Grupo I - Classe VII - Representação.

3. Responsáveis: Abílio Antônio de Oliveira Freitas (CPF 722.257.187-68), Carlos Augusto Marinho de Resende (CPF 410.891.386-87), Celso Silva de Carvalho (CPF 292.676.331-04), Cipriano Maria Braz Filho (CPF 639.602.817-49), Luis Cláudio Ghetti (CPF 639.151.627-87), Luiz Carlos Scorsatto (CPF 253.557.160-91), Maria Helena Maciel (CPF 801.152.337-68), Maria Sílvia Osse de Sordi (CPF 253.626.581-15), Maurício Coelho Madureira (CPF 214.618.301-25), Nelson de Andrade Júnior (CPF 484.414.067-15), Paulo César Nunes Sá Reis (CPF 335.311.537-49), Roberto Dias Fraga (CPF 601.721.427-68), Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues (CPF 266.579.297-49), Sérgio Murilo da Silva Miranda (CPF 664.539.507-82), Silvério da Consolação Moreira (CPF 181.299.516-49), Waldemir Freire Cardoso (CPF 031.993.392-04).

4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis n. 890/2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, no âmbito do TC 007.694/2005-2.

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

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Abílio Antônio de Oliveira Freitas, Carlos Augusto Marinho de Resende, Celso Silva de Carvalho, Cipriano Maria Braz Filho, Luis Cláudio Ghetti, Luiz Carlos Scorsatto, Maria Helena Maciel, Maria Sílvia Osse de Sordi, Maurício Coelho Madureira, Nelson de Andrade Júnior, Paulo César Nunes Sá Reis, Roberto Dias Fraga, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, Sérgio Murilo da Silva Miranda, Silvério da Consolação Moreira, Waldemir Freire Cardoso;

9.2. determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93;

9.3. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Procurador da República Rômulo Moreira Conrado, para ciência;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0025-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-028.096/2006-4 (com 4 volumes)
Natureza: Representação
Entidade: Caixa Econômica Federal
Interessada: Montana Soluções Corporativas Ltda.
Advogado constituído nos autos: Nelson Pessoa Filho (OAB/DF nº 21.154)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. CLÁUSULAS RESTRITIVAS EM EDITAL DE LICITAÇÃO DO TIPO TÉCNICA E PREÇO. REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Revoga-se medida cautelar que suspendeu os procedimentos de certame licitatório quando determinações dirigidas à entidade promotora forem suficientes para sanar as falhas inicialmente detectadas.
2. Os fatores de pontuação técnica devem se restringir a quesitos que reflitam melhor desempenho e qualidade técnica da licitante no serviço a ser prestado, de modo a não prejudicar a competitividade do certame.
3. Somente pode ser exigida da futura contratada a existência de estrutura física na localidade onde os serviços serão prestados, a exemplo de fábrica de software, quando tecnicamente justificável e se necessário para garantir a qualidade no atendimento à contratante, em vista da natureza complexa do objeto da licitação.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda. contra o edital da Concorrência nº 001/2006, do tipo técnica e preço, em realização na Caixa Econômica Federal (Caixa), cujo objeto é a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo dez itens, divididos em duas categorias (contratação em uma categoria impede a contratação da mesma empresa na outra): “Processo de Desenvolvimento, Manutenção e Programação” e “Processo de Suporte e Aferição de Qualidade”.

2. Na Representação às fls. 1/92, a empresa Montana alegou a existência das seguintes irregularidades em quesitos a serem pontuados na proposta técnica das licitantes, o que, em seu entendimento, daria razão à suspensão do processo licitatório:

- a) quantidade excessiva de atestados e projetos;
- b) que a empresa tivesse em seus quadros profissionais previamente contratados, no momento de apresentação das propostas;
- c) filiação à IFPUG [“*International Function Point Users Group*”];
- d) existência de instalações prévias nos locais de prestação dos serviços.

3. Em exame perfunctório, consoante instrução às fls. 770/772, a 2ª Secex entendeu que todos os questionamentos da Representante eram procedentes, o que justificaria a concessão de medida cautelar para suspender os procedimentos da Concorrência nº 001/2006, com a conseqüente oitiva dos responsáveis da Caixa.

4. Submetido o processo com o mencionado encaminhamento da 2ª Secex, manifestei-me nos seguintes termos no Despacho datado de 12/12/2006, às fls. 773/775, o qual transcrevo em parte:

“4. A análise superficial procedida pela 2ª Secex não permite concluir que há burla à lei e desrespeito à jurisprudência do TCU em diversos aspectos mencionados pela representante, razão pela qual devo me ater com mais cuidado aos quesitos editalícios apontados como fonte de irregularidades pela empresa Montana.

5. Quanto à possível excessividade de atestados e projetos pontuáveis, o quantitativo possível de ser objeto de pontuação, por si só, não configura irregularidade. Cabe avaliar se os aspectos a serem

beneficiados com pontos na fase técnica são, efetivamente, necessários para garantir a qualidade e a experiência que se espera do futuro contratado e se estão dentro dos limites da razoabilidade.

6. *A grande quantidade de quesitos pontuáveis é, em princípio, condizente com a complexidade dos itens a serem contratados pela Caixa. O que me parece desarrazoado é a pontuação a ser conferida, em diversos quesitos do fator compatibilidade tão-somente a partir de determinado número de projetos realizados pela licitante. Caso determinada empresa tenha experiência em pontos de função ou horas, conforme previstos em inúmeros quesitos, a pontuação somente é alcançada se for comprovada a execução de, no mínimo, dois, três ou mais projetos.*

7. *Desse modo, o atendimento do nível de complexidade exigido pela contratante não é suficiente, por si só, para comprovar a experiência da licitante, sendo necessário atestar, ainda, a reiteração dessa mesma experiência em mais de uma ocasião. Tal aspecto ultrapassa os limites do razoável e implica na necessidade de a entidade promotora do certame justificar esse tipo de previsão editalícia, presente na maioria dos itens licitados (à exceção do item X – fls. 653/657).*

8. *Com relação aos quesitos do edital que conferem pontos à licitante que possuir, por ocasião de apresentação da proposta na concorrência, quantitativo de funcionários com determinadas qualificações, o Tribunal tem entendimento de que esse tipo de procedimento, que implica em realização de despesas anteriores à contratação, é ilegal (cf. Acórdãos nº 1.094/2004 e 2.095/2005, ambos do Plenário). Desse modo, merecem as devidas justificativas da Caixa o fato de ter feito constar no edital da licitação esse tipo de quesito de pontuação técnica (fator qualidade), em todos os itens licitados, em afronta ao entendimento assente na jurisprudência do Tribunal.*

9. *Não há empecilho, contudo, a que sejam definidos, no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos à qualificação do quadro de pessoal da empresa contratada que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do contrato, até mesmo pelo fato de estarem sendo contratadas empresas para desenvolvimento, manutenção de sistemas e aplicativos no conceito “fábrica de software”. Não se pode, contudo, privilegiar determinadas licitantes que possuam maior quantidade de profissionais com as qualificações indicadas nos anexos do edital, até mesmo pelo fato de não estar sendo contratada mão-de-obra.*

10. *Outro quesito pontuável que merece ser esclarecido pela Caixa é aquele constante nos fatores qualidade e suporte em diversos itens da licitação, relativo ao fato de a licitante ser afiliada ou membro da IFPUG. Esse tipo de previsão editalícia não encontra amparo na Lei de Licitações e representa benefício indevido àqueles que pertençam a esse grupo de usuários, sem que, com o atendimento a esse tipo de quesito, se alcance o correspondente benefício para o item a ser contratado.*

11. *A expertise no desenvolvimento de sistemas mensurados por pontos de função pode ser aferida por meio de atestados que comprovem a execução de sistemas e projetos com essa técnica e não apenas pela simples afiliação a determinada associação de usuários que empregam a análise por pontos de função.*

12. *Devo discordar do ponto de vista manifestado no item 4.5 da instrução da unidade técnica (fl. 771), no sentido de que seria irregular a concessão de pontos à licitante que comprovar possuir determinadas instalações prévias no momento de apresentação de sua proposta (anteriormente à contratação), conforme previsto em diversos quesitos do fator suporte, para a maioria dos itens licitados.*

13. *A Concorrência nº 1/2006 envolve o conceito de “fábrica de software” e, nesse caso, não há óbice a que a entidade promotora do certame privilegie empresas que já possuem determinada capacidade de desenvolvimento de sistemas em suas próprias instalações. Observo que a regra, na contratação que vier a ser firmada em decorrência da licitação sob exame, é a execução dos serviços nas dependências da contratada, em atendimento a núcleos de desenvolvimento da Caixa localizados nas cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, razão pela qual há previsão de concessão de pontos para a licitante que comprovar possuir sede ou filial nessas localidades. Não vejo, portanto, reparos a serem feitos nessa previsão editalícia.*

14. *Considerando que o recebimento dos envelopes de habilitação, proposta técnica e proposta comercial, além da abertura dos envelopes de habilitação, estão previstos para ocorrer em 21/12/2006, resta comprovada a presença do primeiro requisito para a concessão da medida cautelar, qual seja, o periculum in mora.*

15. O segundo requisito, do *fumus boni iuris*, caracteriza-se pelos indícios de irregularidades apontados neste Despacho, que merecem o devido esclarecimento por parte da Caixa.

16. Há a possibilidade de a Caixa dar continuidade aos procedimentos da licitação, acarretando, se houver a homologação da concorrência, a possível futura contratação de empresa que pode vir a ser indevidamente beneficiada por parâmetros editalícios que não atendem aos ditames da Lei de Licitações. Em consequência, corre-se o risco de, concretizando-se a contratação, não serem atendidos os princípios basilares da licitação, quais sejam, a isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

17. Assim, por restarem caracterizados os pressupostos para a concessão da medida cautelar previstos no art. 276 do Regimento Interno/TCU (*periculum in mora* e *fumus boni iuris*), entendo cabível, nos termos propostos pela 2ª Secex, determinar à Caixa a suspensão dos procedimentos da Concorrência nº 1/2006 e dos atos dela decorrentes, até a deliberação definitiva desta Corte de Contas, sem prejuízo de que seja realizada a oitiva dos responsáveis, para que se manifestem quanto às irregularidades indicadas neste Despacho.

18. Tendo em vista a complexidade do edital da Concorrência nº 1/2006, entendo pertinente autorizar, desde já, que a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti/TCU) auxilie a 2ª Secex na instrução destes autos, tendo em vista as atribuições daquela unidade técnica, recentemente criada na estrutura do Tribunal, conforme previstas no art. 27-A da Resolução TCU nº 140/2000.

19. Ante o exposto,

a) adoto, com fundamento no caput do art. 276 do Regimento Interno/TCU, medida cautelar no sentido de suspender os procedimentos relativos à Concorrência nº 1/2006, conduzida pela Caixa Econômica Federal, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão, com a fixação do prazo de até 15 (quinze) dias para que o responsável pela entidade promotora do certame apresente justificativas acerca dos fatos mencionados nos itens 6 a 12 deste despacho;

b) determino o retorno dos autos à 2ª Secex para a adoção das seguintes providências:

b.1) imediata comunicação do ora deliberado à Caixa e à empresa Montana Soluções Corporativas Ltda.;

b.2) encaminhamento à Caixa de cópia do presente despacho, da instrução às fls. 770/772, bem como da representação apresentada pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda. (fls. 1/92);

c) autorizo a 2ª Secex a solicitar auxílio à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti/TCU), caso seja necessário para a instrução dos autos.”

Suspensos os procedimentos da Concorrência nº 1/2006, a Caixa encaminhou ao Tribunal os esclarecimentos às fls. 780/793.

As alegações da Representante, em confronto com as informações apresentadas pela entidade promotora do certame, foram analisadas pelo Analista da unidade técnica conforme instrução às fls. 795/802, a seguir transcrita, cujo encaminhamento contou com a concordância do Secretário da 2ª Secex, em exercício:

“2. ALEGAÇÕES DA REPRESENTANTE

2.1 Segundo a representante (fls.01/92), a Caixa Econômica Federal pretendendo contratar serviços de informática, está promovendo licitação na modalidade Concorrência, do tipo Técnica e Preço, contendo, em seu edital, exigências que ferem os ditames estabelecidos no artigo 3º e 30 da Lei 8.666/93, bem como o artigo 37, XXI da Constituição Federal.

Alega a Representante, que a ofensa ocorre em razão dos seguintes motivos:

a) **exigência de grande quantidade de atestados/projetos para o mesmo serviço (fl.3)**

2.2.1 Entende a Representante que a aferição do bom desempenho na realização de uma atividade independe da quantidade de vezes que se faz e sim da técnica correta utilizada.

2.2.2 Em licitações públicas o bom desempenho é acompanhado, fiscalizado e avaliado durante a sua execução, por representante da Administração, sob as penalidades legais previstas, com posterior emissão de Atestado de Capacidade Técnica acerca do atendimento da prestação.

2.2.3 Dessa forma, entende que não há motivo razoável ou proporcional para exigir vários atestados para comprovar o desempenho do mesmo serviço, e ainda, atribuir pontuação acumulada.

b) exigência de profissionais pertencentes ao quadro técnico da licitante (fls.4/6)

2.2.4 Na opinião da Representante, este tipo de comprovação somente é cabível para a capacidade técnico-profissional, em relação aos profissionais de nível superior, ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentores de responsabilidade técnica, conforme preceitua o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei das Licitações.

2.2.5 Considera que, a capacidade técnico-operacional é a capacidade de operacionalizar um contrato, logo, em momento posterior à sua celebração.

2.2.6 Entende ainda, que não existe em toda Lei de licitações outro tipo de comprovação de vínculo empregatício que não a exigida em relação à capacidade técnico-profissional.

2.2.7 Adicionalmente, comenta sobre o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal que disciplina que exigências relativas à qualificação técnica e econômica não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

2.2.8 Finalmente, salienta que a formulação de exigências desarrazoadas podem comprometer o princípio da isonomia e esconder um viés de direcionamento.

c) exigência de membro ou afiliado ao IFPUG (fls. 06 e 12)

2.2.9 Tece comentários sobre o Acórdão 481/04 do TCU, que trata sobre exigência de contrato de parceria com fornecedor autorizado Linux, por entender que tal decisão tem correlação com o caso em tela.

d) exigência de instalações prévias (fls. 7 e 8)

2.2.10 Esclarece que exigências desse tipo ocorrem em editais que tenham objetivo de garantir ao órgão licitador a plena e satisfatória execução do contrato. Contudo, entende que tal justificativa é equivocada.

2.2.11 Considera tratar-se de exigência de capacitação operacional instalada, e que mesmo antes de concluída a licitação, o concorrente deve provar aptidão e condições físicas e locais para executar o futuro contrato.

2.2.12 Quanto à exigência de que esteja sediada ou possua estabelecimento no local da prestação dos serviços, entende que tal decisão pode limitar a participação das empresas e que, mantida a redação original, haverá benefício às empresas daquela localidade, ferindo os princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade.

2.3 Pelas razões citadas, solicita a anulação da concorrência, com efeito suspensivo, restabelecendo a reabertura do certame com a reedição do edital de convocação, após supridas as falhas relatadas.

3. ENCAMINHAMENTOS ANTERIORES

3.1 Na análise inicial da cautelar por esta Unidade Técnica (fls.770/772), foi proposto o conhecimento da representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 237, VII do Regimento Interno/TCU; o provimento ao pleito da medida cautelar, com suspensão do certame até decisão de mérito por este Tribunal; ciência à Representante e oitiva à Caixa para manifestação sobre as irregularidades apontadas.

3.2 A proposta sugerida foi acatada pelo Sr. Ministro-Relator (fl.775), e o processo devolvido a esta 2ª SECEX para comunicação aos interessados e encaminhamento de cópia do despacho, da instrução e da Representação.

4. ELEMENTOS APRESENTADOS PELA ENTIDADE (fls. 780/793)

4.1. Em suas justificativas, a Caixa Econômica Federal presta diversas informações sobre o contexto histórico das contratações de Serviços de TI, relatando que desde 1997 baseia-se na modalidade tradicional de alocação de mão-de-obra e que, para instituir este novo modelo passou a definir políticas, padrões e procedimentos buscando participação de maior número de empresas, especialização, melhoria da qualidade, aumento de produtividade, otimização do controle e padronização dos procedimentos e gestão centralizada.

4.2 Posteriormente comenta sobre a forma de atuação da Caixa nos diversos pilares estruturais, sobre a evolução dos modelos de terceirização de TI e o caminho trilhado até a formatação e elaboração do presente edital.

4.3 Finalmente, apresenta suas justificativas para cada um dos pontos abordados pela Montana, apresentando solução alternativa para alguns dos questionamentos, conforme resumimos abaixo:

a) exigência de grande quantidade de atestados/projetos para o mesmo serviço (fls. 785/788)

4.3.1 Comenta que o assunto está disciplinado no Decreto n.º 1.070/1994 e Lei n.º 10.176/2001, e que a licitação do tipo técnica e preço não está adstrita apenas ao menor preço necessitando, obrigatoriamente conjugar a técnica provisionada para a contratação.

4.3.2 Alega que os critérios técnicos de desempenho definidos estão fundamentados na discricionariedade legal reservada ao administrador, cujo objetivo é aquilatar a oportunidade e a conveniência que possa assegurar à administração a contratação mais segura do ponto de vista técnico-jurídico.

4.3.3 Ressalta que as empresas contratadas terão de atuar em ambiente extremamente complexo, com centenas de manutenções e dezenas de projetos simultâneos, envolvendo várias tecnologias e heterogeneidade de arquitetura de hardware e software, além de atuarem com severas implicações na integração, interoperabilidade e interdependência de um sistema de TI que seja atendida em 03 representações distintas.

4.3.4 Ilustra a magnitude dos serviços com o número de horas utilizadas nos últimos 24 meses, salientando que não é factível que uma empresa que não tenha infra-estrutura, capacidade e experiência consiga iniciar a prestação de serviços em 30 dias e que as exigências visam mitigar os riscos de ineficiência da futura contratada e, em nenhum momento ocorre agressão ao princípio da **isonomia**.

4.3.5 Salienta que a quantidade média de 30 projetos não é obrigatória e sim limitador para pontuação máxima e que a comprovação pode ser feita por meio do somatório de diversos atestados obtidos em um ou mais contratos, opção respaldada pelo Acórdão TCU 786/2006 – Plenário.

4.3.6 Entende que a exigência estabelece um patamar aceitável de mensuração do porte da empresa, considerando a complexidade excepcional do objeto licitado, mitigando os riscos de exposição em caso de má qualidade dos produtos gerados e ineficiência operacional, além de que a experiência acumulada é fator fundamental para a prestação deste tipo de serviço.

4.3.7 Dessa forma, busca evitar o desperdício de dinheiro público e dar tratamento igual às empresas que se encontram capacitadas a operar com a Caixa nos patamares estabelecidos.

4.3.8 Por fim, como forma de acatar orientação do TCU, se propõe a alterar a pontuação técnica, de forma que não exista mais limitação mínima para o início da pontuação, proporcionando maior gradação na pontuação técnica deste tipo de quesito.

b) exigência de profissionais pertencentes ao quadro técnico da licitante (fls.788/790)

4.3.9 Busca aferir a capacidade e a experiência da equipe técnica da licitante em assumir o serviço de desenvolvimento e manutenção de soluções num ambiente de alta complexidade e que, além de contratar profissionais capazes no mercado é fundamental que as empresas tenham conhecimento embarcado de construção de sistemas e gestão na condução das equipes.

4.3.10 Avalia que não é factível contratar quantidades significativas de recursos humanos no curto prazo de 30 dias, pois a contratação de novos profissionais nesta área tem como dificultador a baixa oferta de mão-de-obra qualificada no mercado.

4.3.11 Dessa forma, entende ser necessário que a empresa disponha, previamente, de estrutura mínima adequada, suficiente para multiplicar esta capacidade produtiva, a partir deste arranjo embrionário.

4.3.12 Destaca que os itens guardam equilíbrio em toda a pontuação técnica e correspondem em torno de 11% do somatório das certificações e que, caso alguma empresa não pontue neste item, não será desclassificada do certame.

4.3.13 Finalmente, expressa sua convicção de que pontuar tais quesitos técnicos é de fundamental importância para qualificar o nível de prestação de serviço da empresa a ser contratada, **mitigando os** riscos de uma futura e eventual ineficiência da contratada.

d) exigência de membro ou afiliado ao IFPUG (fls. 790/791)

4.3.14 Entende que tal exigência não tem correlação com o caso LINUX relatado pela impugnante por ser de natureza totalmente distinta do caso em análise.

4.3.15 Registra que a adoção da Análise por Pontos de Função como métrica para estimativas e dimensionamento de projetos é bastante madura, possui massa crítica no país com elevado nível de conhecimento na sua utilização, o Brasil possui boa quantidade de profissionais certificados, é a métrica mais usada no mercado, dentre outras vantagens.

4.3.16 O IFPUG – International Function Point Users Group – é uma entidade internacional que tem a finalidade de promover um melhor entendimento dos processos de desenvolvimento e **manutenção** de software com uso de pontos de função e outras técnicas de medição, além de ser ponto focal das definições de padrões e guardião do Manual de Práticas de Contagem.

4.3.17 As empresas associadas dispõem de acesso a informações e conteúdos exclusivos, mantendo-se atualizadas quanto à mensuração de projetos, além de que o custo de US\$ 625,00 (segundo o Site www.ifpug.org) é um valor irrisório, pelo porte da licitação.

4.3.18 A inclusão deste quesito buscou identificar se as empresas estão organizadas e fazem investimentos para manterem-se alinhadas com as tendências de mercado, pois as empresas que se propõem a prestar serviços neste porte e volume devem ter estabelecido como meta corporativa a busca contínua de novos conhecimentos e excelência no ambiente de Engenharia de software e a filiação ao IFPUG era dada como elementar.

4.3.19 Finalmente, entende que este quesito está relacionado, na pontuação técnica, com outros critérios que visam identificar o nível de conhecimento no uso da técnica de dimensionamento de projetos em pontos de função e representa 1,43% do item Métricas e 0,69% do item Desenvolvimento Grande Porte. A fim de não polemizar e dar celeridade ao processo, a Caixa se propõe a retirar esse item das pontuações técnicas e inserir com item obrigatório, a ser comprovado quando da assinatura do contrato.

exigência de instalações prévias (fls. 791/793)

4.3.20 Entende que o tema está pacificado pelo próprio TCU conforme despacho do Ministro-Relator Ubiratan Aguiar e que, neste sentido não tem nada a acrescentar.

5. ANÁLISE

A partir dos dados encaminhados pela Representante, pela Caixa Econômica Federal e a par do despacho inicial do Ex.^{mo}. Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar passaremos a analisar as alegações da Montana Soluções Corporativas Ltda.:

a) Exigência de grande quantidade de atestados/projetos para o mesmo serviço

5.1 Quanto a este aspecto discordamos da Representante quando alega que a aferição do bom desempenho independe da quantidade de vezes que se faz e sim da técnica. A experiência, principalmente em serviços dessa natureza e complexidade, é um item de extrema importância e cada projeto desenvolvido resulta em melhor capacitação técnica para o desenvolvimento de outros projetos semelhantes.

5.2 Consideramos pertinentes as justificativas da Caixa, especialmente quando ressalta que a licitação busca contratar empresas qualificadas a operar em ambiente extremamente complexo e que as exigências buscam mensurar a competência das empresas como forma de garantir a qualidade das futuras contratadas, mitigando os riscos de exposição nos casos de má qualidade dos produtos gerados e ineficiência operacional na prestação dos serviços.

5.3 O objeto da licitação envolve serviços de grande magnitude, valores e complexidade que exigem da Caixa um cuidado especial, buscando evitar o ingresso de empresas aventureiras que terminem por causar maior dano ao erário do que benefício.

5.4 Por estes motivos, entendemos que a quantidade de atestados e projetos pontuáveis estão em consonância com a porte e a complexidade do objeto licitado.

5.5 Por outro lado, concordamos plenamente com o posicionamento exarado no despacho inicial do Ex.^{mo} Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar, itens 6 e 7(fls. 773/774), que discorre sobre não ser razoável que a pontuação a ser conferida, em diversos quesitos do fator compatibilidade, ocorra somente a partir de determinado número de projetos realizados pela licitante.

5.6 Quanto a este aspecto, a Caixa acatou a orientação e está promovendo alteração no edital objeto da presente representação (fl.788), concedendo pontuação aos projetos, independente de quantidade mínima, sanando, no nosso entender, a irregularidade apontada.

b) exigência de profissionais pertencentes ao quadro técnico da licitante

5.7 Quanto a este item, as justificativas apresentadas pela Caixa não foram suficientes para sanear a pendência, pelos seguintes motivos:

a capacidade e experiência da equipe técnica da licitante em assumir os serviços estão sendo comprovadas com a apresentação dos atestados citados no item anterior. Entendemos que esta é a forma de certificar a maturidade na execução de serviços da espécie e reconhecer a capacidade e expertise exigidas pelo edital;

contrariamente ao entendimento de que não é factível contratar quantidades significativas de recursos humanos no prazo de 30 dias, entendemos que, caso haja substituição da atual prestadora de serviços, é possível que ela tenha redimensionar seu quadro de pessoal, reduzindo-o em função da perda do contrato e, aumentando dessa forma, a disponibilidade no mercado;

normalmente, as empresas que atuam nesta área possuem profissionais com as mesmas características exigidas, alocados nos seus diversos contratos, os quais serão informados no presente processo licitatório, com vistas a obtenção da pontuação neste item. Via de regra, a empresa vencedora do certame, não irá realocar esses funcionários, tornando inócua a exigência citada.

nenhuma empresa, no atual mercado competitivo, irá montar uma equipe de profissionais com alta qualificação, deixando-os disponíveis para estar apta a participar das licitações vindouras, em função do alto custo desta medida, sem o devido retorno financeiro;

a empresa que tiver baixa pontuação neste item, fatalmente terá grande desvantagem na parte de técnica, em relação às que possuem grandes contratos e suprem com facilidade tal exigência;

além do mais, sabe-se da possibilidade de algumas empresas contratarem técnicos com boa qualificação, geralmente com um salário simbólico, somente para constarem em sua folha de pagamento, mas que efetivamente não exercem atividade na empresa, e apenas emprestam o seu currículo, para fins de pontuação neste item.

5.8 Dessa forma, acompanhamos posicionamento exarado no despacho inicial do Ex.^{mo}. Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar, itens 8 e 9 (fl.774), que trata sobre a ilegalidade da presente exigência, conforme jurisprudência deste Tribunal e sobre a opção de que, no Edital e no Contrato a ser celebrado, tais qualificações sejam requisitos do quadro de pessoal da empresa que irá prestar os serviços à Caixa.

5.9 Portanto, propomos a determinação de que esta exigência seja retirada da parte de pontuação técnica, e que seja recomendado à Caixa que avalie a opção de incluí-la, no Edital e no Contrato, como requisito do quadro de pessoal que irá prestar os serviços pelas empresas vencedoras da licitação.

c) exigência de membro ou afiliado ao IFPUG

5.10 Entendemos como razoáveis os motivos desta exigência por parte da Caixa, pois temos verificado que a tendência de mercado, na área de desenvolvimento de software, vem se consolidando para a utilização da medição dos serviços pela técnica de Análise de Pontos de Função – FPA.

5.11 Estranhamos, inclusive, o fato da Montana questionar este item. Em geral, as empresas prestadoras de serviço de Tecnologia de Software procuram estar atentas aos movimentos tecnológicos e, como forma de garantia de sobrevivência, acompanham as tendências de mercado mantendo-se sempre atualizadas nas suas práticas. A utilização do FPA já é uma realidade e o IFPUG é uma Entidade internacional, que se tornou referência neste assunto. É o ponto de convergência quando se trata de análise das definições de padrões, metodologia de práticas de contagem de pontos e, conforme informado pela Caixa, tem um custo de afiliação que podemos considerar muito baixo US\$ 625,00, se comparados com outros processos como certificações ISO e CMM.

5.12 Em função da intenção de mudança do Edital por parte da Caixa, propomos que seja determinado que este item passe a ser obrigatório, não para efeito de pontuação técnica e sim como um item a ser comprovado quando da assinatura do contrato por parte da empresa vencedora.

d) exigência de instalações prévias

5.13 A Caixa deixou de se manifestar quanto a este assunto em função do parecer favorável à exigência manifestado no item 13 do despacho inicial do Ex.^{mo}. Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar (fl. 774), cujo conteúdo tem a nossa total concordância.

CONCLUSÃO

Pela análise dos fatos apresentados, concluímos que assiste razão à Representante em parte das alegações apresentadas e que os seus questionamentos foram considerados parcialmente procedentes, conforme a seguir:

- a) exigência de grande quantidade de atestados/projetos para o mesmo serviço – improcedente em relação à quantidade de atestados/projetos e procedente apenas no que se refere à exigência de quantidade mínima de atestados/projetos para pontuar;
- b) exigência de profissionais pertencentes ao quadro técnico da licitante – procedente;
- c) exigência de membro ou afiliado ao IFPUG – improcedente. Opção pela proposta da Caixa em manter a exigência somente para as empresas vencedoras da licitação;
- d) exigência de instalações prévias – improcedente.

6.1 As alterações que a Caixa já se propôs a providenciar, juntamente com as determinações ora propostas parecem-nos suficientes para sanear o processo, motivo pelo qual sugerimos a sua continuidade, revogando-se a cautelar concedida na inicial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior propondo que o Tribunal:

7.1 conheça da presente Representação, nos termos do art. 113 § 1º, da Lei n.º 8.666/93, c/c o art. 237, Inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

7.2 revogue a cautelar concedida, autorizando a continuidade da concorrência n.º 001/2006 – CEL/MZ, após cumpridas as determinações propostas no item seguinte;

7.3 determine à Caixa que promova as seguintes alterações no edital, observando o disposto no § 4.º do art. 21 da Lei n.º 8.666/1993, de 21/6/1993:

a) nos itens relacionados a pontuação técnica que exija a apresentação de atestados/projetos para comprovação de experiência, conceda pontuação aos atestados/projetos independente de quantidade mínima;

b) exclua a exigência de que a empresa tenha, em seus quadros, profissionais previamente contratados que detenham os conhecimentos especializados necessários à execução dos serviços objeto da presente licitação; e

c) retire do item das pontuações técnicas, a exigência de que a empresa seja Membro ou Afiliada do IFPUG, incluindo-o como exigência a ser comprovada pelas empresas vencedoras da licitação, quando da assinatura do contrato;

7.4 recomende à Caixa que, como opção à sua firme intenção de pontuar profissionais pertencentes ao quadro técnico da licitante, avalie a possibilidade de fazer constar no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos à qualificação do quadro de pessoal da empresa que irá prestar serviços na ocasião da execução do contrato;

7.5 informe à Representante e à Caixa Econômica Federal o teor da decisão que for adotada; e

7.6 determine o arquivamento dos autos, conforme condições previstas nos arts. 169 IV do Regimento Interno/TCU e art. 40 V da Resolução TCU Nº 191, de 21.06.2006.”

É o relatório.

VOTO

Por estarem preenchidos os requisitos previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, conheço da Representação formulada ao Tribunal pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. No mérito, concordo com a quase totalidade das conclusões e da proposta de encaminhamento da 2ª Secex, ante as razões que passo a abordar neste Voto.

2. Preliminarmente, devo ressaltar que o ajuste que vier a ser celebrado pela Caixa com a empresa que se sagrar vencedora da Concorrência nº 001/2006 alinha-se ao modelo de licitação e contratação de serviços de informática que, no entendimento do Tribunal, melhor atende ao interesse público e, ao mesmo tempo, às necessidades dos órgãos da Administração Pública Federal nessa área.

3. Refiro-me, especificamente, à contratação de serviços na modalidade “fábrica de software”, adotada na Concorrência nº 001/2006 pela Caixa, que segue o conceito defendido no Acórdão nº 786/2006 – Plenário, no qual o enfoque se desloca da simples alocação de mão-de-obra - com o pagamento simplesmente por horas-trabalhadas ou por horas de disponibilidade de pessoal - para a mensuração dos resultados ou produtos solicitados e realizados pela contratada.

4. Feito tal registro, passo à análise das falhas constantes do edital da Concorrência nº 001/2006.

5. Quanto à pontuação técnica a ser conferida, em diversos quesitos do fator compatibilidade, tão-somente a partir de determinado número de projetos realizados pela licitante, houve comprometimento da Caixa em ajustar o edital de modo a não haver limitação mínima para o início da concessão de pontos, na forma como se encontra o edital questionado. Desse modo, cabe apenas determinar à Caixa que implemente tal medida no novo edital que vier a ser por ela divulgado no âmbito da Concorrência nº 001/2006.

6. Com relação aos itens de pontuação técnica do edital que conferem pontos à licitante que possuir em seus quadros, por ocasião de apresentação da proposta na concorrência, quantitativo de funcionários com determinadas qualificações, presente em inúmeros quesitos dos fatores qualidade, desempenho e suporte, alinho-me ao entendimento da unidade técnica, no sentido de que a Caixa não conseguiu comprovar a legalidade e a necessidade desse tipo de previsão editalícia.

7. A concessão de pontos a licitantes que possuam determinado quantitativo de profissionais com as qualificações exigidas pela Caixa privilegia empresas de grande porte, mas não garante que o pessoal indicado na proposta técnica será, efetivamente, alocado na contratação decorrente da Concorrência nº 001/2006. Caso o interesse da entidade seja o de garantir a qualidade na formação do pessoal da contratada, cabe a ela dispor, tanto no edital como no contrato que vier a ser celebrado, o perfil desejado e o quantitativo mínimo de pessoas que entende necessário para realização dos serviços, para que não haja favorecimento de determinadas empresas na fase de pontuação técnica.

8. O entendimento ora manifestado guarda consonância com aquele constante do Voto que fundamentou o Acórdão nº 1.094/2004 – Plenário, sob Relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, do qual destaco o seguinte excerto:

“17. Foi também questionado o quesito pontuando a comprovação de prévia vinculação ao licitante dos profissionais necessários à execução do contrato. Como resposta, os gestores reafirmaram que o quesito visou a assegurar a contratação de empresa apta a executar o contrato.

18. Os pareceres emitidos pela Setec e pela 5ª Secex demonstram com precisão que tal critério de pontuação não atende ao objetivo pretendido. Se o órgão necessita que seja disponibilizado um quantitativo de pessoal com determinada qualificação para execução do contrato, ele deve prever esse aspecto no edital e no contrato como exigência a ser satisfeita durante a execução contratual. Não há sentido em se colocar tal matéria como mero quesito de pontuação, posto que isso não se constitui em garantia de manutenção da condição durante toda a vigência do contrato. Além disso, como já se disse anteriormente, o quesito acaba por privilegiar empresas de grande porte, possuidoras de grande quadro de pessoal ou capazes de realizar despesas de vulto previamente à conclusão da licitação, caracterizando-se em desrespeito ao princípio da isonomia.”

9. Assim, proponho ao colegiado que seja dirigida determinação à Caixa para que retire do novo edital que vier a ser divulgado a previsão de concessão de pontos, na fase técnica do certame, para empresas que possuam quantitativo de profissionais com determinadas qualificações.

10. Verifico que no Anexo I do edital, para cada serviço licitado (I a X), consta item discriminando os “Perfis e Competências dos Profissionais da Contratada”, o que mostra que resta apenas à Caixa aprimorar a redação desses trechos do instrumento convocatório, para cada um dos dez serviços técnicos especializados a serem licitados, bem como da minuta do contrato a ser celebrado, de modo a definir os requisitos relativos ao quantitativo e à qualificação do quadro de pessoal da empresa contratada que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do ajuste.

11. Nesse sentido, cabe ao Tribunal determinar à Caixa que efetive tal aprimoramento, e não apenas recomendar tal medida, como sugeriu a 2ª Secex. Destaco que esse tipo de previsão editalícia tem a intenção de garantir um nível mínimo de qualidade na prestação dos serviços em prol da Administração, na medida em que obriga a contratada a alocar ao ajuste quantitativo de pessoal qualificado capaz de executar os serviços nos padrões a serem definidos pela Caixa.

12. No que tange à existência, no edital, de quesito pontuável, nos fatores qualidade e suporte, relativo ao fato de a licitante ser afiliada ou membro da IFPUG (*International Function Point Users Group*), entendo que a previsão de que apenas a futura contratada cumpra tal exigência não fere o princípio da isonomia por ocasião da licitação.

13. Conforme esclarecido pela Caixa, o custo de filiação a tal entidade (US\$ 625,00 anuais), que congrega especialistas na Análise de Pontos de Função, não representa favorecimento a determinadas empresas. Não há, outrossim, prejuízo à competitividade do certame caso a filiação seja, na forma à qual a Caixa se comprometeu a implementar no novo edital, exigida apenas das futuras contratadas. Ademais, cabe destacar que a filiação à IFPUG representa uma garantia à Caixa de que as futuras executoras dos serviços têm a preocupação de manter-se atualizada nesse tipo de métrica, condizente com o objeto da licitação.

14. Deve ser determinado à Caixa, portanto, que se abstenha de conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que comprovem ser filiadas à IFPUG, podendo ser exigida, contudo, a filiação a tal entidade apenas das futuras contratadas.

15. O derradeiro aspecto apontado na Representação como irregular, com relação à pontuação a ser concedida no fator suporte à licitante que possuir instalações prévias em cidades nas quais deve haver atendimento a unidades de tecnologia da informação da Caixa (em Brasília, no Rio de Janeiro e em

São Paulo), havia sido considerado improcedente no despacho que proferi em 12/12/2006 e não mereceu maiores comentários por parte da entidade promotora da licitação.

16. Ocorre que, em vista do exame perfunctório que é inerente ao exame de medidas cautelares - tendo em vista que a demora na tomada de decisão pelo Tribunal, pela suspensão ou continuidade do certame licitatório, pode trazer prejuízos tanto ao interesse público quanto à Administração -, levei em conta tão-somente aspectos técnicos relacionados ao conceito de “fábrica de software”, que daria guarida à previsão editalícia de concessão de pontos para empresas que possuísem sede ou filial nas cidades mencionadas no item precedente.

17. Um exame mais atento da Lei de Licitações evidencia, entretanto, que não é possível estabelecer preferência em razão da sede ou domicílio dos licitantes, mesmo sob justificativa técnica, até porque a norma legal não trouxe exceção que poderia ser aplicada ao caso sob exame, mesmo em se tratando de certame com diferencial no modo de contratação (fábrica de software). Esta é a vedação constante do art. 3º, § 1º, inciso I, da referida lei:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

(...)” (grifo nosso)

18. Assim, ao serem concedidos pontos a empresas que possuem sede ou filial em determinadas cidades, concede-se vantagem em decorrência de localização, o que é vedado, à vista do dispositivo transcrito no item precedente, com prejuízo à isonomia que deve haver entre os concorrentes. Embora pudesse ser, em tese, tecnicamente justificável a preferência da Caixa pela concessão de pontos às empresas que possuísem fábrica de software em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, não vejo como o Tribunal pode estabelecer exceção para o caso de sede ou filial nesses municípios, levando-se em conta que tal situação não encontra consonância com o texto da lei.

19. Considerando que a pontuação no caso sob exame está, na forma como se encontra o edital da Concorrência nº 001/2006, prevista para ser concedida à existência de sede ou filial em determinadas localidades, verifico o enquadramento da situação na vedação prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, que não pode ser relevada nem mesmo quando se trata de contratação na forma de fábrica de software. Logo, faz-se necessário dirigir determinação à Caixa para que exclua do novo edital da licitação os quesitos de pontuação técnica que conferem pontos às empresas que possuem sede ou filial em Brasília, no Rio de Janeiro ou em São Paulo.

20. Não há óbice, no entanto, tendo em vista os argumentos técnicos expendidos pela Secretaria de Tecnologia da Informação deste Tribunal (Setec/TCU) no âmbito do TC 003.674/2004-3, apreciado por meio do Acórdão nº 1.094/2004 – Plenário, de que seja exigida, apenas das futuras contratadas, sede, filial ou estrutura de fábrica de software nas localidades indicadas pela Caixa, desde que tecnicamente justificável. Assim, garante-se a qualidade no atendimento esperado pela entidade, pela proximidade física com a empresa prestadora dos serviços, sem que se estabeleça indevida condição editalícia que discrimine os participantes que não detenham esse tipo de instalação previamente à contratação, com prejuízo à isonomia da concorrência.

21. Embora ainda se encontre em elaboração pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão o novo modelo de licitação e contratação de serviços de informática a ser adotado pelos órgãos da Administração Pública Federal, tendo em vista que ainda não se esgotou o prazo concedido pelo Tribunal para cumprimento do subitem 9.5 do Acórdão nº 2.028/2006 – Plenário, entendo pertinente recomendar à Caixa que, ao proceder às alterações no texto do edital da Concorrência nº 001/2006, observe o entendimento manifestado pelo TCU nos Acórdãos nº 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005, 2.172/2005 e 786/2006, nos aspectos que guardarem relação com o objeto dessa licitação.

22. Considerando que a contratação sob exame nesta Representação envolve recursos da ordem de R\$ 633 milhões (cf. Anexo III do edital – fl. 669), verifico a necessidade de que o Tribunal acompanhe a efetiva correção dos termos do novo edital a ser divulgado pela Caixa, a fim de aferir o atendimento às determinações que vierem a ser proferidas por este colegiado. Em razão da complexidade do objeto da Concorrência nº 001/2006, cabe, ainda, autorizar a 2ª Secex a solicitar auxílio à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), caso entenda necessário para instrução dos autos de monitoramento a serem autuados.

23. Tendo em vista as razões expostas, considero parcialmente procedente a Representação, devendo ser revogados os efeitos da medida cautelar que suspendeu o certame licitatório em 12/12/2006 e procedidos os devidos ajustes no edital da Concorrência nº 001/2006 - ou lançada nova licitação de forma a substituir esse certame, caso seja essa a opção da Caixa -, antes que seja dado seu prosseguimento.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de janeiro de 2007.

UBIRATAN AGUIAR

Relator

ACÓRDÃO Nº 26/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-028.096/2006-4 (com 4 volumes)
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: Montana Soluções Corporativas Ltda.
4. Entidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: Nelson Pessoa Filho (OAB/DF nº 21.154)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda. contra o edital da Concorrência nº 001/2006, do tipo técnica e preço, em realização na Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços técnicos de informática, divididos em duas categorias: “Processo de Desenvolvimento, Manutenção e Programação” e “Processo de Suporte e Aferição de Qualidade”.

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

9.1. conhecer da presente Representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar os efeitos da medida cautelar que suspendeu os procedimentos da Concorrência nº 001/2006, concedida em 12/12/2006 e referendada pelo Plenário em Sessão dessa mesma data, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU;

9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que dê prosseguimento à Concorrência nº 001/2006, com observância, nesse caso, do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, ou deflagre licitação em substituição a esse certame, procedendo às seguintes alterações no novo instrumento convocatório:

9.3.1. nos itens relacionados à pontuação técnica que prevejam a apresentação de atestados/projetos para comprovação de experiência, conceda pontuação independente de quantidade mínima de atestados/projetos, no sentido de não ser prevista no edital condição irrelevante para medir a capacidade do licitante, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.2. defina, no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos ao quantitativo e à qualificação do quadro de pessoal das empresas contratadas que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do ajuste, evitando a concessão de pontos para tais requisitos na fase técnica da concorrência,

para que não haja prejuízo à isonomia do certame e em atendimento ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.3. abstenha-se de conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que comprovem ser filiadas à IFPUG (*International Function Point Users Group*), tendo em vista a vedação prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, podendo ser exigida, contudo, a filiação a tal entidade apenas das futuras contratadas;

9.3.4. evite conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que possuam sede ou filial nas localidades de Brasília, Rio de Janeiro ou São Paulo, ou em outras cidades a serem previstas no novo edital, por contrariar o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, em vista do estabelecimento de preferência indevida a empresas que possuam tais estruturas no momento de apresentação de propostas, em detrimento da isonomia que deve haver entre os licitantes, sem prejuízo da licitude de ser fixado prazo para que seja exigida das futuras contratadas a existência de estrutura física nos mencionados locais, caso a entidade promotora da licitação entenda pertinente para o atendimento de suas necessidades, desde que seja tecnicamente justificável;

9.4. recomendar à Caixa Econômica Federal que, ao dar cumprimento à determinação constante no item precedente, observe o entendimento manifestado pelo TCU nos Acórdãos nº 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005, 2.172/2005 e 786/2006, nos aspectos que guardam relação com o objeto da Concorrência nº 001/2006;

9.5. determinar à 2ª Secex que efetue o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens precedentes, autuando processo específico para esse fim, nos termos do art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006, ficando a unidade técnica autorizada a solicitar o auxílio da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti, caso entenda necessário;

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal e à empresa Montana Soluções Corporativas Ltda.;

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0026-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC 019.199/2006-2

Natureza: Representação

Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia.

Interessado: Senador José Jorge

Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR SENADOR DA REPÚBLICA. CONHECIMENTO. MATÉRIA SOB ANÁLISE EM OUTRO PROCESSO. CIÊNCIA AO INTERESSADO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Senador José Jorge de Vasconcelos Lima, com fundamento no art. 69, inciso III, da Resolução 136/2000-TCU, dando notícia de supostas irregularidades no âmbito do Programa de Inclusão Digital, do Ministério da Ciência e Tecnologia, e solicitando que o Tribunal faça uma avaliação técnica sobre a viabilidade de utilização de ônibus para atendimento do mencionado programa.

2. Em virtude do despacho de fl. 01 do Secretário-Geral de Controle Externo, a análise de mérito do processo foi feita pela Adfis, cuja instrução transcrevo em seguida.

“Tratam os autos de Representação formulada pelo Senador José Jorge de Vasconcelos Lima, fundamentada no art. 69, inciso III, da Resolução 136/2000-TCU, requerendo que o Tribunal adote medidas para apurar a efetiva aplicação dos recursos, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, dentro do Programa de Inclusão Digital, na aquisição de unidades móveis de acesso à informática e requer, ainda, uma avaliação técnica sobre a viabilidade de utilização de ônibus para atendimento do mencionado programa.

Após exame inicial, verificou-se que a presente representação atende os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso II, do RI/TCU, que arrola os Senadores da República entre os legitimados a representar ao Tribunal de Contas da União.

A Representação foi então encaminhada à Adfis e autuada sob o n.º TC 019.199/2006-2, conforme determina o art. 132, inciso III, da Resolução-TCU 191/2006, que revogou a Resolução 136/2000-TCU mencionada pelo Senador José Jorge.

Em sua representação, além da comunicar a irregularidade da qual tomou conhecimento, o Senador questiona a utilização de unidades móveis (ônibus) pelo Programa de Inclusão Digital, e requisita ao Tribunal uma avaliação técnica sobre a validade do método utilizado, situação que exigiria, para atendimento, que o TCU procedesse uma auditoria operacional no programa.

O art. 232 do Regimento Interno do TCU arrola os legitimados a solicitar ao Tribunal a realização de auditorias, e o parágrafo 2º dispõe que solicitações efetuadas por não legitimados não poderão ser conhecidas, conforme reproduzido a seguir:

‘Art. 232. Nos termos dos incisos IV e VII do art. 71 e § 1º do art. 72 da Constituição Federal, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções:

I – Presidente do Senado Federal;

II – Presidente da Câmara dos Deputados; e

III – presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.

§ 1º O Tribunal regulamentará as formas de atendimento às solicitações de que trata este artigo, bem como aos pedidos de cópia e de vista de processo oriundos do Congresso Nacional, além de definir os legitimados a efetuar esses pedidos.

§ 2º O Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado’.

O art. 67 da Resolução-TCU nº 191/20006 determina o procedimento a adotar nos casos de solicitação de realização de fiscalização efetuada por quem não seja legitimado:

‘Art. 67. As solicitações de informação e de realização de fiscalização procedentes de não-legitimados, assim identificados após exame preliminar da unidade técnica competente, serão submetidas ao relator em cuja lista conste o órgão ou entidade a que se refira a solicitação, com proposta de não-conhecimento por ausência de requisitos de admissibilidade, sem prejuízo de que, sendo identificados indícios de irregularidades, seja proposta, desde logo, a conversão do processo em representação da Secretaria para apuração dos fatos noticiados’.

Em conformidade com o art. 67 da Resolução-TCU nº 191/2006, a solicitação de avaliação técnica feita pelo Parlamentar não deve ser conhecida, pois o Senador não preenche os requisitos do art. 232 do RI/TCU para solicitar ao TCU a realização de fiscalização.

Com relação à irregularidade da qual tomou conhecimento, o Senador informa que “membros da ‘CPMI dos Sanguessugas’ colheram indícios de que um esquema criminoso semelhante ao que estava em curso no Ministério da Saúde, poderia estar atuando no Programa de Inclusão Digital, notadamente na aquisição dos ônibus. Entre outras evidências, constatou-se que a firma Planam, que fornecia as ambulâncias superfaturadas, também teria fornecido ônibus para Programa.”

O Senador relata, ainda, que o Ministério da Ciência e Tecnologia emitiu Nota Oficial reconhecendo problemas na execução do Programa e determinou que a Caixa Econômica Federal, executora do Programa, suspendesse a liberação de recursos para compra de ônibus.

Além disso, o Senador informa que a Prefeitura de Cabo de Santo Agostinho-PE adquiriu três ônibus para escolas móveis de inclusão digital, sem licitação, da firma KM Empreendimentos Ltda, uma das empresas listadas pela ‘CPMI dos Sanguessugas’.

O tema em questão é bastante atual em face das inúmeras denúncias de esquemas fraudulentos para desvio de recursos públicos utilizando convênios, tanto que um dos temas de maior significância do Plano de Fiscalização do Tribunal, que compreende o período de agosto/2006 a março/2007, é “Transferências Voluntárias”.

Para definir as fiscalizações que serão realizadas dentro desse tema, a Adfis realizou diversas análises, utilizando informações obtidas no sistema SIAFI, que apontaram indícios de possíveis problemas relacionados com o Programa de Inclusão Digital.

A partir dessa situação, a Adfis solicitou autorização, ao Relator, para promover Levantamento de Auditoria no Ministério da Ciência e Tecnologia, TC 018.692/2006-4, para verificar a possibilidade de realizar uma FOC em convênios do Programa de Inclusão Digital.

A fiscalização foi autorizada pelo Relator sorteado, Ministro Marcos Bemquerer, recebendo o registro Fiscalis 759/2006, e as informações constantes desta Representação foram enviadas à equipe que está executando a auditoria, para subsidiar seus trabalhos.

Dessa forma, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

a) que o processo seja encaminhado à Secretaria-Geral das Sessões para sorteio do Relator, considerando que os processos da LUJ 11, à qual pertence o Ministério da Ciência e Tecnologia, estão sendo redistribuídos;

b) que não seja conhecida a solicitação de realização de fiscalização no Programa de Inclusão Digital, por ausência dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232 do Regimento Interno/TCU, bem como no art. 67 da Resolução-TCU nº 191/2006;

c) seja comunicado ao Senador José Jorge que:

o Tribunal está realizando levantamento de auditoria nos convênios do Programa de Inclusão Digital, dentro das fiscalizações do Plano de Fiscalização atual e, assim que for concluído, ser-lhe-ão comunicadas as Decisões que vierem a ser adotadas;

as informações constantes de sua Representação foram encaminhadas à equipe que está executando o levantamento de auditoria, para subsidiar seus trabalhos;

este Tribunal, por imposição constitucional, legal e regulamentar (cf. art. 71, inciso IV, da Constituição Federal c/c o art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e art. 232 do Regimento Interno/TCU) está adstrito a atender, exclusivamente, pedido de realização de auditorias e inspeções que tenha sido formulado pelos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ou de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por elas aprovado.

d) arquivamento do processo” (fls.06/08).

4. A proposta do analista foi endossada pelo diretor e pelo dirigente da unidade técnica (fl. 8).

É o Relatório.

VOTO

Por oportuno, registro que atuo nestes autos com fundamento nos arts. 27 e 30 da Resolução TCU 175/2005, com redação dada pela Resolução TCU 190/2006, tendo em vista a aposentadoria do Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha e o sorteio realizado pela Secretaria-Geral das Sessões (fl. 10).

2. Trata-se de representação formulada por Senador da República, conjugada com requerimento de avaliação técnica pelo Tribunal a respeito do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia.

3. Considerando presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno/TCU, c/c 237, parágrafo único, do mesmo normativo, merece a presente representação ser conhecida por essa Corte de Contas.

4. Registro que, estando os autos em meu Gabinete, tive conhecimento de informações mais detalhadas contidas no TC-024.101/2006-8, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, no sentido de que o Levantamento de Auditoria, com o objetivo de identificar áreas de risco no Programa de Inclusão Digital, para subsidiar a Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC (TC-020.144/2006-7), foi realizado em setembro/2006, quando foram identificadas as principais áreas de risco envolvendo a execução do Programa, o que conduziu à realização da FOC, estando em andamento vinte auditorias em dez unidades da Federação, algumas já concluídas.

5. Tendo em vista que a matéria dos presentes autos já está sendo tratada na mencionada FOC e que as informações trazidas pelo Senador José Jorge foram encaminhadas para a equipe que realizou o respectivo levantamento de auditoria, não se faz necessária a continuidade de outra representação com o mesmo objeto, devendo o presente processo ser encerrado.

6. Observo que o mencionado TC-024.101/2006-8 também foi incluído na pauta da presente Sessão Plenária, tendo o Relator incluído em sua proposta de deliberação a remessa das informações pertinentes ao Senador José Jorge, razão pela qual, no presente processo, apenas proponho que o nobre Parlamentar seja informado de que a matéria está sendo tratada no âmbito da FOC.

Diante do exposto, acolhendo parcialmente o parecer da unidade técnica, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2007.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 27/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 019.199/2006-2
2. Grupo I; Classe de Assunto VII - Representação.
3. Interessado: Senador José Jorge.
4. Unidade: Ministério da Ciência e Tecnologia.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Adfis.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, acerca de supostas irregularidades no âmbito do Programa de Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia.

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

9.1. conhecer da presente representação, nos termos dos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte;

9.2. informar ao eminente Senador José Jorge que:

9.2.1. as informações constantes da presente Representação foram encaminhadas à equipe que executou o levantamento de auditoria objeto do TC-020.144/2006-7; e

9.2.2. a matéria em questão está sendo tratada na Fiscalização de Orientação Centralizada resultante do mencionado levantamento de auditoria realizado no TC-020.144/2006-7, cujas deliberações lhes serão oportunamente encaminhadas;

9.3. encerrar o presente processo.

10. Ata nº 3/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 24/1/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0027-03/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

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

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES
DA ATA Nº 3, DE 24.1.2007
SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO	PÁG.
001.563/2000-2	AN	Secex/ES	17	
005.615/2006-8	MV	Secex/SP	15	
005.674/2006-9	MV	Secex/SP	16	
008.174/2005-7	AN	Secex/MG	20	
013.610/2003-1	UA	Serur	12	
017.785/2005-2	MV	Adfis, 2ª Secex, 5ª Secex e 6ª Secex	13	
019.118/2005-6	UA	1ª Secex	25	
019.199/2006-2	ASC	Adfis	27	
021.704/2003-4	UA	Secex/AP	24	
023.590/2006-5	UA	Semag	19	
024.101/2006-8	MBC	Adfis	14	
028.096/2006-4	UA	2ª Secex	26	
929.608/1998-4	MBC	Secex/MT	18	