

Identificação do Documento:
AC-0002-01/93-P

Tipo do Documento:
Acórdão

Ementa da Decisão:

Tomada de Contas Especial. Exercício 1988. SUCAD. Licitação. Utilização de Convite, caracterizando parcelamento de execução de obra. Ausência no Edital de exigência de especialização da empresa para execução de serviços de eletricidade. Pagamento antecipado e em duplicidade de obras não concluídas. Contas regulares com ressalva. Fixação de prazo para instauração de tomadas de contas especiais. SUCAD. Reexame das contas. Pedido pelo Ministério Público. Provimento.

Dados Materiais:

Acórdão 2/93 - Plenário - Ata 01/93 Processo nº TC 006.209/89-0 Responsáveis: Marino Eugênio de Almeida (Superintendente), Antonio Armando Alves Ferreira Filho (Superintendente Substituto), Sonia Maria Hernandez Cores (Chefe da Divisão Financeira) e Elza da Conceição Soares Andrade (Chefe da Divisão Financeira Substituta). Entidade: Superintendência de Construção e Administração Imobiliária-SUCAD (extinta). Vinculação: Secretaria de Administração Pública-SEDAP (extinta) Relator: Ministro José Antonio Barreto de Macedo Representante do Ministério Público: Dr. Francisco de Salles Mourão Branco Órgão de Instrução: 6ª IGCE.

Assunto:

Tomada de Contas relativa ao exercício de 1988.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas, exercício de 1988, da Superintendência de Construção e Administração Imobiliária-SUCAD (extinta). Considerando que após diligências saneadoras e ante as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, restou comprovada a irregularidade consistente em a não inclusão, no Edital de Licitação para contratação de serviços de balanceamento do quadro elétrico no prédio da Procuradoria Geral, de cláusula exigindo dos licitantes a especialização em eletricidade, tendo sido infringido, assim, o disposto no art. 25, item II, do Decreto-lei n. 2.300/86, do que resultou a contratação de firma não habilitada; Considerando, todavia, que o responsável pela falha formal acima apontada logrou demonstrar ter agido de boa fé, porquanto, ao aprovar o indigitado Edital de Licitação, louvou-se em parecer da Coordenadoria Jurídica do órgão; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária: a) julgar as presentes contas regulares, com ressalva, de conformidade com o art. 16, inciso II, da Lei n. 8.443/92, dando quitação aos responsáveis arrolados no item 3 supra; b) dar provimento ao recurso de revisão das contas do Departamento de Administração da extinta Secretaria de Administração Pública, relativas ao exercício de 1988 (TC n. 007.641/89-3), interposto pelo Ministério Público junto a este Tribunal, nos termos do art. 35, II, da Lei n. 8.443/92; c) fixar o prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência, por intermédio da Ciset/MF, para que a Delegacia Regional do Tesouro Nacional do Distrito Federal proceda à instauração da Tomada de Contas Especial dos responsáveis pelos eventos irregulares ocorridos na extinta SUCAD de que resultaram prejuízos aos cofres públicos, consoante registrado no Relatório final da Comissão de Inquérito designada pela Portaria SAF/PR n. 209/91, devendo o Tribunal ser cientificado sobre o andamento dos trabalhos.

Relatório do Ministro Relator:

Processo TC-006.209/89-0 (Grupo II - Classe II) Tomada de Contas Superintendência de Construção e Administração Imobiliária-SUCAD (extinta) Exercício de 1988 Apensos: TC-012.790/88-5 - Relatório de Inspeção Ordinária TC-000.001/89-9 - Denúncia acerca da ausência de vigilância em bloco residencial apesar da existência de contrato com a empresa SERVISAN para essa finalidade. Trata-se da Tomada de Contas da Superintendência de Construção e Administração Imobiliária-SUCAD, relativa ao exercício de 1988, examinada em conjunto com os processos em epígrafe.

02. O órgão de controle interno certificou a regularidade das contas, com ressalva, em face das ocorrências apontadas nos subitens "7.1" a "7.4" do Relatório de Auditoria (fls. 59), recomendando à SUCAD, para o saneamento de tais falhas, a adoção das providências enumeradas nos subitens "8.1" a "8.4" desse Relatório (fls. 59/60).

03. Acolhendo a preliminar suscitada pela 6ª IGCE, endossada pela douda Procuradoria, determinei a realização de diligência para o fim de que (fls. 490): I - fosse promovida, por intermédio da Ciset/PR, a audiência prévia do Sr. Marino Eugênio de Almeida, então Superintendente da SUCAD, sobre: "a) a aprovação e homologação dos 21 (vinte e um) procedimentos licitatórios, sob a modalidade 'convite', em datas próximas (setembro, outubro e novembro de 1988), e tendo por objeto a realização de obras de idêntica natureza com expedição de convites quase sempre às mesmas empresas, cujos proprietários são parentes entre si, caracterizando, assim, parcelamento da execução da obra, vedado pelo art. 7º, e § 1º, do Decreto-lei n. 2.300/86, alterado pelos de n. 2.348/87 e 2.360/87, e descumprimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, estatuídos no art. 37 da Constituição Federal, bem como àqueles definidos no art. 3º do mencionado Decreto-lei, conforme apurado pela Comissão de Inquérito designada pela Portaria SAF/PR n. 209, de 02/04/91; b) a não inclusão, no Edital de Licitação para contratação de serviços de balanceamento do quadro elétrico do prédio da Procuradoria-Geral, de cláusula exigindo dos licitantes a especialização em eletricidade, do que resultou na contratação de firma não habilitada para a execução dos serviços e por consequência a inadimplência, consoante registros do Relatório da mencionada Comissão de Inquérito, infringindo o disposto nos arts. 3º, 25, § 2º, item 2, e 32, inciso VI, do Decreto-lei n. 2.300/86, e alterações posteriores"; II - fosse promovida, por intermédio da Ciset/PR, a audiência prévia do Sr. Marino Eugênio de Almeida, então Superintendente da SUCAD, e das Sras. Sônia Maria Hernandez Cores, Chefe da Divisão Financeira, e Elza da Conceição Soares Andrade, Chefe-Substituta da citada Divisão, sobre a realização de: "a) pagamentos antecipados das obras, objeto de apuração pela Comissão de Inquérito designada pela referida Portaria SAF/PR n. 209/91, contrariando os itens "6.1", "6.1.1", "6.2" e "6.3" do Edital de Licitação, arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e art. 38 do Decreto n. 93.872/86, com o agravante de que as obras não foram concluídas, resultando em enriquecimento ilícito das firmas contratadas; b) pagamentos de serviços extras às empresas contratadas para realização das obras, correspondentes a 25% do valor inicial do contrato, serviços esses não executados e que implicavam em duplicidade de serviços, porque já constantes dos Roteiros Técnicos e pagos na primeira fatura, conforme assinalado pela aludida Comissão de Inquérito, com infringência aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64"; III - fosse diligenciado à SAF/PR, por meio da Ciset/PR, solicitando que informe sobre as providências adotadas com vistas a instauração de Tomada de Contas Especial dos responsáveis pelos eventos irregulares ocorridos na extinta SUCAD, de que resultaram prejuízos aos cofres públicos, consoante registrado no Relatório final da Comissão de Inquérito designada pela Portaria n. 209/91, ante os termos do Ofício n. 468, de 26/12/91, do Titular da Delegacia Regional do Tesouro Nacional no Distrito Federal, dirigido ao Sr. Secretário-Adjunto da aludida Secretaria, em resposta ao Ofício SAF/GAB/n. 3.873, de 17/12/91.

04. A 6ª IGCE, ao apreciar os elementos trazidos aos

autos em cumprimento ao despacho de fls. 490, entendeu que (fls. 595/601): 4.1 - os pagamentos questionados no item 03-II, alíneas "a" e "b", supra, não foram de responsabilidade do então Superintendente da SUCAD Sr. Marino Eugênio e das servidoras Sônia Maria H. Cores e Elza da Conceição S. Andrade, porquanto as despesas em questão foram empenhadas/realizadas pelo Departamento de Administração da extinta Secretaria de Administração Pública da Presidência da República-DA-SEDAP/PR, e não pela SUCAD, conforme seria de se supor; 4.2 - as irregularidades apontadas no item 03, I, alíneas "a" e "b", retro, devem repercutir no mérito destas contas na gestão do Sr. Marino Eugênio, em razão da inobservância às disposições contidas nos arts. 3º, 25, § 2º, item 2, e 32, inciso VI do Decreto-lei n. 2.300/86; 4.3 - embora já esteja em vias de ser providenciado o levantamento da tomada de contas especial de que trata o item 03, III, supra, tal restrição deve ser objeto de audiência prévia dos Ordenadores de Despesas do DA/SEDAP, nos termos da Portaria n. 173/80, a ser procedida nas contas do DA/SEDAP relativas ao exercício de 1988 (TC-007.641/89-3), julgadas na Sessão de 18/09/91, uma vez que as ocorrências ali argüidas não foram objeto de exame no citado processo, tratando-se de fatos novos que poderão implicar na revisão do julgado, com possível cominação de multa, ante a comprovação do dano ao Erário e a grave infração às normas legais específicas. 05. Em consequência e por considerar que devem ser acolhidas as justificativas apresentadas pelas Sras. Sônia Maria Hernandes Cores e Elza da Conceição Soares Andrade e, em parte, aquelas produzidas pelo Sr. Marino Eugênio de Almeida, bem assim as ressalvas apostas pelo Controle Interno, a 6ª IGCE opina no sentido de que (fls. 600/601): "I) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Marino Eugênio de Almeida, Superintendente da SUCAD, no respectivo período de gestão (01.01 a 31.05.88 e 21.06 a 31.12.88), aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 53 do Decreto-lei n. 199/67, vigente à época (Ofício Circular n. 001/92-PRESIDÊNCIA), e no art. 105 do Regimento Interno, com a nova redação aprovada pela Resolução Administrativa n. 114/91, nos termos do art. 1º, item 2, inciso III, alínea "b", da Decisão Normativa n. 21/90, tendo em vista as seguintes irregularidades: a) aprovação e homologação de 21 (vinte e um) procedimentos licitatórios em datas próximas, e tendo por objeto a realização de obras/serviços de idêntica natureza, com expedição de convites quase sempre às mesmas empresas, cujos proprietários são parentes entre si, caracterizando parcelamento da execução da obra/serviço, vedado pelo art. 7º, § 1º, do Decreto-lei n. 2.300/86, e alterações posteriores, e descumprimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, estatuídos no art. 37 da Constituição Federal, bem como àqueles definidos no art. 3º do mencionado Decreto-lei; e b) não inclusão, no Edital de licitação para contratação de serviços de balanceamento do quadro elétrico no prédio da Procuradoria Geral, de cláusula exigindo dos licitantes a especialização em eletricidade, do que resultou na contratação de firma não habilitada para a execução dos serviços e na inadimplência, infringindo o disposto nos arts. 3º, 25, § 2º, item 2, e 32, inciso VI, do Decreto-lei n. 2.300/86; II) sejam julgadas regulares, com ressalva, as contas dos Srs. Antônio Armando Alves Ferreira Filho (Superintendente Substituto), Sônia Maria Hernandes Cores (Chefe da Divisão Financeira) e Elza da Conceição Soares Andrade (Chefe da Divisão Financeira Substituta), nos respectivos períodos de gestão (fls. 04), dando-lhes quitação; III) seja avaliada pela douda Procuradoria a conveniência de solicitar a revisão das contas do Departamento de Administração da extinta Secretaria de Administração Pública, relativas ao exercício de 1988 (TC n. 007.641/89-3), nos termos do art. 35 da Lei n. 8.443/92, tendo em vista a realização de: a) pagamentos antecipados das obras, objeto de apuração pela Comissão de Inquérito designada pela Portaria SAF/PR n. 209/91, contrariando itens do Edital de Licitação, arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/63 e arts. 38 do Decreto n. 93.872/86, com o agravante de que as obras não foram concluídas, resultando em enriquecimento ilícito das firmas contratadas; e

b) pagamentos de serviços extras às empresas contratadas para realização das obras/serviços, correspondentes a 25% do valor inicial do contrato, serviços esses não executados e que implicavam em duplicidade, porque já constantes dos Roteiros Técnicos e pagos na primeira fatura, com infringência aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64; e IV) seja fixado prazo, que sugerimos de 60 (sessenta) dias, para que a Delegacia Regional do Tesouro Nacional do Distrito Federal proceda à instauração da Tomada de Contas Especial dos responsáveis pelos eventos irregulares ocorridos na extinta SUCAD de que resultaram prejuízos aos cofres públicos, consoante registrado no Relatório final da Comissão de Inquérito designada pela Portaria SAF/PR n. 209/91, devendo o Tribunal ser cientificado sobre o andamento dos trabalhos." 06. A d. Proc. Procuradoria assim se pronuncia no essencial (fls. 602): "Manifestamo-nos de acordo com as conclusões do bem lançado parecer da zelosa 6ª IGCE, às fls. 595/601, inclusive quanto à revisão acenada no item III da proposição às fls. 601, que ora requeremos, ante a ocorrência de irregularidades no Departamento de Administração da antiga SEDAP, no exercício de 1988, cujas contas foram julgadas regulares com ressalva (cf. Decisão n. 189/91 - Plenário, Sessão de 18/09/1991, Ministro-Relator LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA), tendo em vista tratar-se de irregularidades não detectadas à época do exame e julgamento de tais contas." É o relatório.

Voto do Ministro Relator:

Consoante levantamento realizado pela Comissão de Inquérito, os 21 (vinte e um) procedimentos licitatórios questionados no item 03, I, alínea "a", do Relatório precedente referem-se às seguintes obras (fls. 386): Data da Licitação Local da Obra 15/09/88 SQN 409 - Bloco M 15/09/88 SHCES - Quadra 1.405 15/09/88 SHCES - Quadra 913 16/09/88 SQN 411 - Bloco C 16/09/88 SQN 411 - Bloco E 16/09/88 SQN 411 - Bloco P 16/09/88 SQN 411 - Bloco K 20/09/88 Ministério da Marinha 07/10/88 Serviço Médico/SEDAP 25/10/88 P.G.R. 27/10/88 SQN 411 - Bloco G 27/10/88 SQN 411 - Bloco O 04/11/88 SQN 412 - Bloco M 04/11/88 SQN 412 - Bloco E 07/11/88 SQN 412 - Bloco J 08/11/88 SQN 412 - Bloco D 08/11/88 SQN 412 - Bloco C 08/11/88 SQN 412 - Bloco F 09/11/88 SQN 412 - Bloco N 09/11/88 SQN 412 - Bloco L 09/11/88 SQN 412 - Bloco K De assinalar que, ouvido a respeito da aludida ocorrência, o ex-Superintendente Marino Eugênio de Almeida apresentou, em sua defesa, os seguintes argumentos (fls. 587/588): "Mister esclarecer que os depoimentos prestados pelo Pronunciante e pelo Sr. Ivan Almeida Guimarães, dentre outros, ficou claro que não houve parcelamento de licitações. Houve, sim, mero exercício do poder discricionário de que goza o agente público no exercício de suas funções. A comissão teve a oportunidade de ouvir dos Indiciados que em serviços e obras anteriores, realizadas de forma global, inclusive em prédios situados em uma mesma Superquadra, a licitação Tomada de Preços se mostrou inconveniente e inoportuna para a SUCAD, vez que onerava os cofres públicos e, o que é pior, dilatava substancialmente os prazos para a execução dos serviços. É bom lembrar que o fato de se realizar serviços em quatro ou cinco prédios de uma mesma quadra, não significa que a melhor forma será executá-los em uma única obra. Se assim fosse, além de impedir a possibilidade de todos concorrerem para aquele serviço, os aspectos práticos de sua execução recomendam que não sejam feitos globalmente. É evidente que os prédios não são unidos. Não raro distâncias de até trezentos metros os separam, e a realização conjunta dos serviços de vários prédios impõem a construção de um só canteiro de obras, a utilização do mesmo maquinário e mão-de-obra, fatores esses que aumentam os custos operacionais e determinam uma execução extremamente lenta, causando prejuízos não somente à Administração Pública, mas também para os moradores dos prédios e de toda a comunidade local. Por essa razão e no uso do poder discricionário que a lei garantia ao Pronunciante, as licitações se efetivaram sob a modalidade de convite prevista no Decreto-lei n. 2.300/86, sem que seus valores jamais tivessem sido

ultrapassados." No tocante à restrição aposta ao Edital de Licitação, objeto do Item 03, I, alínea "b", do Relatório supra, o ex-Superintendente Marino Eugênio de Almeida expõe que "o aspecto formal do Edital de Licitação é atestado por pareceres da Coordenadoria Jurídica, de forma que a inclusão ou não de cláusula necessária à participação em determinado processo licitatório está a cargo tanto da Coordenadoria Jurídica quanto da especificação técnica da obra/serviço indicada pela DIREN". Dispõe o § 1º do art. 7º do Decreto-lei n. 2.300/86 (c/as modificações introduzidas pelos Decretos-leis n. 2.348/87 e 2.360/87): "§ 1º - É proibido o parcelamento da execução de obra ou de serviço, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência de recursos ou comprovado motivo de ordem técnica." Destarte, em face do supratranscrito dispositivo legal e das justificativas oferecidas pelo responsável, convenci-me, "data venia" dos pareceres, de que não houve, no caso, parcelamento proibido de obra ou serviço, mas sim a execução de várias obras/serviços de idêntica natureza. Quanto à não inclusão, no Edital de Licitação para contratação de serviço de balanceamento do quadro elétrico no prédio da Procuradoria-Geral, de cláusula exigindo dos licitantes a especialização em eletricidade, tal fato caracteriza falha formal em que incorreu o responsável que, todavia, a nosso ver, logrou demonstrar que agiu de boa fé. Nestas condições, acolho, em parte, os pareceres, manifestando-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Parecer do Ministério Público:

Proc. TC - 006.209/89-0 (com 2 anexos) Tomada de Contas Cuidam os autos das contas da extinta SUCAD, relativas ao exercício de 1988. Manifestamo-nos de acordo com as conclusões do bem lançado parecer da zelosa 6ª IGCE, às fls. 595/601, inclusive quanto à revisão acenada no item III da proposição às fls. 601, que ora requeremos, ante a ocorrência de irregularidades no Departamento de Administração da antiga SEDAP, no exercício de 1988, cujas contas foram julgadas regulares com ressalva (cf. Decisão nº 189/91-Plenário, Sessão de 18-9-1991, Ministro-Relator LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA), tendo em vista tratar-se de irregularidades não detectadas à época do exame e julgamento de tais contas.

Órgão de Deliberação: Plenário

Data da Sessão: 20/01/1993

Publicação no DOU: Em 29/01/1993, à página 1325

Indexação: Tomada de Contas; Licitação; Convite; Execução de Obras e Serviços; Pagamento Antecipado; Pagamento em Duplicidade; Capacidade Técnica; Edital; Habilitação de Licitantes; SUCAD; Revisão das Contas;

Atualização do Documento: Incluído em 14/07/1993, atualizado em 17/03/1994 por JUPROD