

Proposta de Deliberação

A representação formulada pela Secex-SP decorreu da detecção de indícios de irregularidades graves, durante a realização de auditoria operacional na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP), em dois instrumentos firmados pela superintendência regional com a Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf): o contrato CRT/SP/6/2008 e o convênio CRT/SP/20000/2005.

2. Os referidos instrumentos possuem objetos relacionados entre si. Enquanto o contrato CRT/SP/6/2008 objetivou a contratação de "serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental, de forma continuada, as famílias assentadas nos Projetos de Reforma Agrária e Projetos de Assentamentos reconhecidos pelo Incra", o convênio CRT/SP/20000/2005 visava "promover o fomento ao cooperativismo e associativismo nos projetos de assentamento de reforma agrária no estado de São Paulo".

3. Conheço da representação por preencher os requisitos regimentais.

4. Após a realização de fiscalização e adoção de medidas saneadoras, a Secex-SP concluiu pela existência de duas irregularidades associadas ao contrato CRT/SP/6/2008.

5. A primeira refere-se ao primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008, firmado em 30/10/2008, que elevou o valor unitário de R\$ 540,00 por família/ano para R\$ 796,00 por família/ano, o que resultou, segundo a unidade técnica, em dano estimado em R\$ 3.496.810,73 (cálculo às fls. 62/63).

6. Reproduzo abaixo a cláusula primeira do mencionado termo aditivo (fl. 42):

"O objeto deste termo é fazer o registro da alteração do valor unitário por família/ano conforme disposições da Norma de Execução nº 77, de 29/9/2008, que altera o valor da família/ano de R\$ 540,00 (...) para o valor de R\$ 796,00 (...), com vigência desde a data de 1/10/2008 e alterar o quantitativo de famílias de 7.946 para 8.627 famílias a serem atendidas nos assentamentos no Estado de São Paulo."

7. A Norma de Execução Incra nº 77, de 29/9/2008, utilizada como fundamento para aumentar o valor inicialmente estabelecido em contrato, dispõe que:

"Art. 2º Os valores de ATES previstos para os projetos de Reforma Agrária (...) diferenciarão os estados que fazem parte da Amazônia Legal dos demais, devido às características regionais, sendo os seguintes:

I - até R\$ 850,00 por beneficiário/ano, para Assessoria Técnica, Social e Ambiental - ATES, Capacitação, Supervisão e Acompanhamento da fase de implantação dos Projetos de Assentamentos para as Superintendências Regionais com jurisdição na Amazônia Legal;

II - até R\$ 796,00 por beneficiário/ano, para Assessoria Técnica, Social e Ambiental - ATES, Capacitação, Supervisão e Acompanhamento da fase de implantação dos Projetos de Assentamentos para as demais Superintendências Regionais;" (destaquei)

8. A SR(8)SP firmou o contrato CRT/SP/6/2008 com a Fepaf em 2/7/2008 (anexo I, fls. 55/64), após a realização do pregão eletrônico nº 6/2008, do tipo "menor preço total de famílias / mês e total de famílias / ano" (anexo I, fl. 14).

9. Menos de quatro meses após a assinatura do contrato, a SR(8)SP aumentou o valor original de referência por família/ano em 47,41% sem respaldo na Lei nº 8.666/1993. Como bem observado pela Secex-SP no relatório precedente, "não faz sentido que, logo após uma licitação por menor preço, haja alteração contratual para pagar [a contratada] pelo valor máximo admitido pelo normativo do Incra". Ênfase que o contrato não previa reajuste antes de decorridos doze meses (Anexo I, fl. 56):

"Descrição Complementar: O preço ofertado refere-se a contratação para o período de 12 meses sendo que no caso de prorrogação superior ao prazo inicial os preços deverão ser reajustados de acordo com a legislação vigente."

10. Reajuste tão prematuro somente poderia ser justificado em situação de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que não é o caso, posto não ter sido demonstrado nem pelo Incra nem pela Fepaf a superveniência "de fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual", conforme dispõe o art. 65, II, 'd' da Lei nº 8.666/1993.

11. Está evidente que a SR(8)SP utilizou o novo teto referencial como se tabelamento fosse para reajustar de forma automática e injustificada o Contrato CRT/SP/6/2008.

12. Em complementação ao que dispõe a Lei nº 8.666/1993, reproduzo o teor das folhas 811/812 da quarta edição (2010) do livro "Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU":

"Para que possa ser autorizado e concedido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato pedido pelo contratado, a Administração tem que verificar:

- os custos dos itens constantes da proposta contratada, em confronto com a planilha de custos que deve acompanhar a solicitação de reequilíbrio;
- ao encaminhar à Administração pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, deve o contratado demonstrar quais itens da planilha de custos estão economicamente defasados e que estão ocasionando desequilíbrio do contrato;
- ocorrência de fato imprevisível, ou previsível porém de consequências incalculáveis, que justifique modificações do contrato para mais ou para menos."

13. Faço agora algumas considerações quanto ao valor do dano apurado, cujos cálculos estão acostados às folhas 62/63 do volume principal.

14. O último pagamento considerado pela unidade técnica ocorreu em 15/6/2010, mesmo tendo a vigência do contrato se estendido pelo menos até 30/9/2010, conforme consta do terceiro termo aditivo ao Contrato CRT/SP/6/2008 (fl. 51). Assim, é possível que existam pagamentos indevidos posteriores a 15/6/2010.

15. Além disso, existe previsão contratual de reajuste do valor acordado após decorridos doze meses "de acordo com a legislação vigente", fato que não foi considerado no cálculo efetuado pela Secex-SP.

16. Dessa forma, cabe assinar prazo para que a SR(8)SP promova a anulação do primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008, firmado em 30/10/2008, posto não ter respaldo legal, bem como apure o valor indevidamente pago à Fepaf e adote medidas para obter a recomposição do erário.

17. No tocante à falta de compensação de valores relativos aos veículos disponibilizados pela SR(8)SP para transporte dos técnicos, encargo que deveria ter sido assumido pela Fepaf no âmbito do Contrato CRT/SP/6/2008, a própria SR(8)SP concorda com a irregularidade apontada pela Secex-SP e está "avaliando a melhor maneira de promover o justo ressarcimento dos gastos públicos relativos aos custos de locação de veículos" (fl. 53). Diante disso, acolho a proposta de encaminhamento formulada pela Secex-SP.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de junho de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator