

TC 030.077/2010-9

Tipo: prestação de contas, exercício de 2009

Unidade jurisdicionada: Companhia Docas do Maranhão (Codomar), consolidando as informações sobre a gestão da Administração das Hidrovias da Amazônia Ocidental (Ahimoc), Administração das Hidrovias da Amazônia Oriental (Ahimor), Administração das Hidrovias do Nordeste (Ahinor), Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar), Administração das Hidrovias do Paraná (Ahrana), Administração das Hidrovias do São Francisco (Ahsfra), Administração das Hidrovias do Sul e Porto de Estrela (Ahsul e APE), Administração das Hidrovias do Tocantins-Araguaia (Ahitar) (Convênio de Apoio Técnico e Financeiro para Gestão das Hidrovias e Portos Interiores Nacionais 007/2008/DAQ/DNIT) e dos dezesseis convênios de Apoio Técnico e Financeiro celebrado com o Departamento de Infra-estrutura de Transportes (DNIT) para celebração de obras para construção de terminal hidroviário nos municípios de Barcelos (Convênio 268/2005), Benjamin Constant (Convênio 269/2005), Fonte Boa (Convênio 270/2005), Humaitá (Convênio 271/2005), Iranduba-Cacau Pirêra (Convênio 276/2005), Jutai (Convênio 272/2005), Manaquiri (Convênio 273/2005), Nova Olinda do Norte (Convênio 274/2005), Novo Aripuanã (Convênio 281/2005), Santa Isabel do Rio Negro (Convênio 267/2005), Santo Antonio do Içá (Convênio 277/2005), São Paulo de Olivença (Convênio 278/2005), Tefé (Convênio 287/2005), Tonantins (Convênio 275/2005), Urucará (Convênio 279/2005) e Urucuritiba (Convênio 280/2005), do Estado do Amazonas.

Responsáveis: Washington de Oliveira Viégas (CPF 001.379.603-87), Bento Moreira Lima Neto (CPF 000.571.693-

49) e Jorge Luiz Caetano Lopes (CPF 184.985.311-87).

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de prestação de contas anual referente ao exercício de 2009 da Companhia Docas do Maranhão (Codomar), vinculada ao Ministério dos Transportes, consolidando as informações sobre a Administração das Hidrovias da Amazônia Ocidental (Ahimoc), Administração das Hidrovias da Amazônia Oriental (Ahimor), Administração das Hidrovias do Nordeste (Ahinor), Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar), Administração das Hidrovias do Paraná (Ahrana), Administração das Hidrovias do São Francisco (Ahsfra), Administração das Hidrovias do Sul (Ahsul) e do Porto de Estrela (APE: Peça 4, p. 205; Peça 5, p. 11), Administração das Hidrovias do Tocantins-Araguaia (Ahitara) e dos dezesseis convênios de Apoio Técnico e Financeiro celebrados com o Departamento de Infra-estrutura de Transportes (DNIT) para construção de terminal hidroviário nos municípios de Barcelos (Convênio 268/2005), Benjamin Constant (Convênio 269/2005), Fonte Boa (Convênio 270/2005), Humaitá (Convênio 271/2005), Iranduba-Cacau Pirêra (Convênio 276/2005), Jutai (Convênio 272/2005), Manaquiri (Convênio 273/2005), Nova Olinda do Norte (Convênio 274/2005), Novo Aripuanã (Convênio 281/2005), Santa Isabel do Rio Negro (Convênio 267/2005), Santo Antonio do Içá (Convênio 277/2005), São Paulo de Olivença (Convênio 278/2005), Tefé (Convênio 287/2005), Tonantins (Convênio 275/2005), Urucará (Convênio 279/2005) e Urucurituba (Convênio 280/2005), do Estado do Amazonas. A Codomar teve como **valor gerido** no exercício em apreço o montante de **R\$ 59.191.791,00** (total do Ativo, cf. Balanço Patrimonial Comparativo, Peça 5, p. 9), mas realizou dispêndios, incluídos os decorrentes dos convênios citados, na ordem de **R\$ 42.812.305,04** (cf. informações financeiras sobre despesas e movimentações realizadas em 2009 resumidas no Quadro 1 do Anexo I da Peça 19).

2. A entidade foi dispensada da apresentação de prestação de contas do exercício de 2008 em decorrência da não inclusão na Decisão Normativa TCU 94, de 3 de dezembro de 2008. As últimas contas apresentadas (referentes ao exercício de 2007, TC 020.325/2008-9) foram julgadas na Sessão Ordinária da Primeira Câmara do TCU, de 3/5/2011, mediante o Acórdão 2685/2011 (Ata nº 14/11), em caráter preliminar, com rejeição parcial das alegações de defesa de três responsáveis e fixação de prazo para comprovarem recolhimento do débito. Posteriormente, mediante Acórdão 9144/2011 – TCU – 1ª Câmara, de 18/10/2011, foi deferido pedido de parcelamento da multa aplicada pelo Acórdão 2685/2011-TCU-1ª Câmara formulado pela sociedade empresária Vivenda Construções Ltda.

3. No que diz respeito ao Acórdão 2166/2009 - TCU - 1ª Câmara (exarado no âmbito da Relação 11/2009 – 1ª Câmara, em 12/5/2009) em que se apreciou a prestação de contas da Codomar do exercício de 2006, no relatório de gestão da Codomar não possui registro sobre o cumprimento do acórdão, conforme noticiado no subitem 22, alínea “f” da Peça 19. Verificou-se, então, o cumprimento do subitem 1.5.1, alínea “a”, o descumprimento do subitem 1.5.1, alínea “b”, o cumprimento parcial do subitem 1.5.1., alínea “c”, a não aplicabilidade do subitem 1.5.1, alínea “d”, o caráter didático dos subitens 1.5.2, alínea “b”, e 1.5.3 e a ausência de demonstração do cumprimento do subitem 1.5.2, alínea “a”, conforme noticiado nos subitens 5 a 10, Peça 19.

DA ENTIDADE

4. A Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR é uma sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério dos Transportes, com sede e foro na cidade de São Luís/MA, constituída com o objetivo de administrar e explorar comercialmente o Porto Organizado de Itaqui e demais instalações portuárias localizadas no estado do Maranhão. Atualmente, devido à transferência da exploração do Porto de Itaqui, em São Luís/MA, do Cais de São José de Ribamar, em São José de Ribamar/MA, dos Terminais de **ferry-boat** da Ponta da Espera, em São Luís/MA, e do Terminal do Cojupe, em Alcântara para a gestão do Estado do Maranhão, representado pela Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap), por meio do Convênio de Delegação nº 016/2000 (Peça 8, p. 8-30), e em decorrência do Convênio de Apoio Técnico e Financeiro para Gestão das Hidrovias e Portos Interiores Nacionais 007/2008/DAQ/DNIT (v. Peça 9, p. 1-31 e Peça 10, p. 1-31), a atividade da Companhia passou a administração das vias navegáveis interiores de todo o País, mediante a supervisão administrativa da Ahimoc, da Ahimor, da Ahinor, da Ahipar, da Ahrana, da Ahsfra, da Ahsul/Porto de Estrela e da Ahitar e administração de portos fluviais. Responde, ainda, pela execução de dezesseis convênios de Apoio Técnico e Financeiro celebrados com o DNIT para celebração de obras para construção de terminais hidroviários no Estado do Amazonas.

EXAME DAS CONTAS

5. O termo final do prazo fixado para apresentação da presente Tomada de Contas, estabelecido no Anexo I da Decisão Normativa - TCU 102, de 2 de dezembro de 2009, conforme art. 6º da Instrução Normativa – TCU 57, de 27 de agosto de 2008, e art. 5º da referida decisão normativa, foi atendido (v. protocolo, Peça 1, p. 1).

6. Procedido ao exame das contas, conforme as instruções vigentes, constatamos o que segue.

7. O Rol de Responsáveis ajustado nos presentes autos **não** atendeu ao disposto nos arts. 10, 11 e 13, inciso I, da IN – TCU 57/2008 e art. 2º, **caput**, inciso I, e § 4º, DN – TCU 102/2009 (v. Peça 2, p. 1-30, Peça 19, Anexo II, e subitem 14)

8. O Relatório de gestão do responsável **não** contém os elementos relacionados na Decisão Normativa TCU 100/2009 e na Portaria-TCU 389/2009 (v. subitem 15).

9. **Não** contaram da prestação de contas todos os relatórios de instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos (v. subitem 16).

10. **Não** houve pleno cumprimento dos programas de trabalho, tendo, entretanto, o gestor apresentado as justificativas necessárias no subitem 3 do Relatório de Gestão (Peça 3, p. 15-19). Consta, ainda, que nenhum valor dos R\$ 43.758.200,00 alocados pela União mediante a Lei 11.897, de 30 de dezembro de 2008, para o exercício de 2009, foi liberado pelo DNIT para a execução das atividades objeto do Convênio 007/2008/DAQ/DNIT. As liberações financeiras feitas no exercício em apreço foram oriundas do orçamento de 2008 (Peça 3, p. 17).

11. A avaliação procedida pela CGU, à vista dos elementos constantes dos autos, indicou o grau de eficiência, eficácia e economicidade da gestão dos responsáveis, **não** sendo satisfatório o desempenho da ação administrativa quanto aos resultados quantitativos e qualitativos alcançados, a considerar os registros dos subitens 4.1, 4.2 e 4.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 243890 e dos subitens 1.1.1.1 e 1.1.1.2 da 2ª Parte do referido relatório, Peça 13, p. 5-10 e 13-17, dos quais enfatizamos:

Desta forma, o papel exercido pela CODOMAR está limitado ao controle dos recursos aplicados pelas administrações hidroviárias sem exercer qualquer ingerência quanto à busca de resultados operacionais, seja de ordem técnica, seja de ordem hierárquica.

Agrava essa situação as limitações logísticas e de comunicação com as 8 (oito) Administrações Hidroviárias, localizadas em diversos estados da Federação.

Tal situação é causa e ao mesmo tempo consequência da insuficiência do efetivo da CODOMAR, para gestão desta competência uma vez que, não possuindo dotação própria, não se estrutura adequadamente para desenvolver seu objeto social, ao mesmo tempo em que, com estrutura incompatível, pouco consegue influir na atuação das Administrações Hidroviárias, submetidas ao poder hierárquico do DNIT. (Peça 6, p. 13)

12. Os demonstrativos contábeis, constantes dos autos, **não** refletem a exatidão contábil atestada pelos pareceres de auditoria, conforme evidenciado no subitem 18, alíneas “i”, “j” e “k” abaixo.

13. Não há processos conexos e não houve apresentação de contas da Codomar em 2008 nem julgamento definitivo das contas 2007 (v. subitem 2 acima).

PARECERES	CONSELHO FISCAL Entendimento pela adequabilidade das Demonstrações Contábeis (Peça 5, p. 85)
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO Favorável a aprovação (Peça 5, p. 87 e 85)	AUDITORIA INTERNA Regulares (Peça 5, p. 79-83)
AUDITORIA INDEPENDENTE Entendimento pela adequabilidade das Demonstrações Contábeis (Peça 5, p. 53-55)	CONTROLE INTERNO Regulares com Ressalvas (Peça 7, p. 1-2)

I. Falhas/irregularidades apontadas que merecem ser ressaltadas e/ou ainda não foram sanadas:

14. Quanto à disposição de informações sobre os integrantes do Rol de Responsáveis, verificou-se as seguintes ocorrências, a sugerir que seja dado **ciência** à Entidade, para que promova as medidas corretivas para adequação do Rol de Responsáveis às exigências normativas expedidas pelo TCU para o respectivo exercício com o fito de prover:

a) informações precisas quanto ao período de gestão dos responsáveis, devido à inclusão de períodos anteriores ou posteriores ao exercício em apreço;

b) informações quanto identificação da data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente dos atos de nomeação/designação dos responsáveis.

15. Em relação ao Relatório de Gestão, observam-se as seguintes impropriedades:

a) quanto às informações referentes ao item 1 da Parte A do Anexo II da DN – TCU 100/2009, o quadro indicado na Portaria – TCU 389/2009 constituiu anexo (Peça 4, p. 205); deixou-se de informar o código da UG (que seria 399004, cf. indicado no Relatório 243890 da CGU, Peça 6, p. 4);

b) no que se refere às informações referentes ao item 2 da Parte A do Anexo II da DN – TCU 100/2009, combinada com a Portaria – TCU 389/2009, não foi apresentado quadro Programação Orçamentária;

c) no que concerne às informações referentes ao item 3 da Parte A do Anexo II da DN – TCU 100/2009, a análise crítica sobre a gestão de recursos humanos (Peça 19, p. 6, alínea “d”) não tratou dos temas previstos na Portaria – TCU 389/2009, portaria, quais sejam: adequação quantitativa e qualitativa dos quadros à missão organizacional; adequação dos quantitativos de área-meio em relação à área-fim; desempenho funcional dos servidores e funcionários; necessidades de redução ou ampliação do Quadro de recursos humanos, tanto próprio, quanto terceirizado; necessidades de renovação do Quadro próprio de recursos humanos no médio e longo prazo; planos de capacitação do Quadro de recursos humanos; efeitos dos Planos demissionais, quando existentes; impactos da terceirização na

produtividade da UJ; política remuneratória da UJ; situação e evolução do passivo trabalhista vinculado à UJ; cumprimento do cronograma e medidas adotadas pelo órgão ministerial supervisor para substituição das terceirizações indevidas de atividades finalísticas da administração pública, quando houver;

d) no que respeita às informações referentes ao item 4 da Parte A do Anexo II da DN – TCU 100/2009, em relação à Portaria – TCU 389/2009, o relatório de gestão registra quadro de passivos das hidrovias (Peça 4, p. 207), mas sem análise crítica onde se explicitasse as razões que ensejaram a constituição de novos passivos ao longo do exercício e as providências adotadas para regularizar os passivos já constituídos e seus impactos sobre a gestão orçamentária e financeira da UJ conforme estabelecido na Portaria – TCU 389/2009;

e) quanto às informações referentes ao item 11 da Parte A do Anexo II da DN – TCU 100/2009, não foi apresentado Relatório de cumprimento das deliberações do TCU referente ao Acórdão 2166/2009 - TCU - 1ª Câmara, em atendimento à Portaria – TCU 389/2009, tendo a entidade alegado, porém, ter cumprido todas as recomendações do TCU (Peça 3, p. 93), mas indicou que referido relatório não foi aplicado (Peça 4, p. 243);

15.1. A ausência das informações citadas na alínea “b” do subitem anterior resulta em falha formal, pois pretendia fornecer, de forma sucinta, informações que viriam a ser utilizadas nos demais quadros orçamentários a serem apresentados, sem impacto nas contas.

15.2. A falta da análise crítica concernente a gestão de recursos humanos e gestão de passivos explicita fragilidade no sistema de acompanhamento da entidade mas não compromete a avaliação das presentes contas.

15.3. Quanto ao cumprimento das deliberações do TCU referente ao Acórdão 2166/2009 - TCU - 1ª Câmara, temos por suprida essa informação com elementos fornecidos pela CGU em seu Relatório de auditoria anual de contas da Codomar/2009 (Peça 6, p. 11 e 99).

15.4 As impropriedades relatadas, no entanto, devem ser objeto de **ciência** à Entidade, para as providências cabíveis no que couber na elaboração dos futuros relatórios de gestão.

16. Quanto aos relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, não foi encontrado nos autos documento da auditoria interna da entidade que indicasse as auditorias planejadas e realizadas pelos órgãos de controle interno da própria entidade jurisdicionada, com as justificativas, se for o caso, quanto ao não cumprimento das metas previstas, e a indicação dos resultados e providências adotadas a partir desses trabalhos, conforme exigia o item 8 do Anexo III, Parte A, da DN – TCU 102/2009.

16.1. A ausência de documento da auditoria interna da entidade que indicasse as auditorias planejadas e realizadas pelos órgãos de controle interno da própria entidade jurisdicionada, com as justificativas, se for o caso, quanto ao não cumprimento das metas previstas, e a indicação dos resultados e providências adotadas a partir desses trabalhos, conforme exigia o item 8 do Anexo III, Parte A, da DN – TCU 102/2009 explicita fragilidade no sistema de controle interno da unidade, sem comprometer, diretamente, as contas da gestão. Tal ausência, entretanto, deve ensejar **ciência** à Entidade para que faça constar tal informação nas futuras prestações de contas.

I.1 Falhas/irregularidades apontadas na segunda parte do Relatório CGU 243890 (Peça 6, p. 13-99), que merecem ser ressaltadas e/ou ainda não foram sanadas

17. Em relação aos itens abaixo, discordamos do entendimento da CGU quanto à ocorrência de impropriedades/irregularidades, razão pela qual concluímos pelo seu afastamento, a saber:

a) a precariedade na sistemática de cobrança administrativa e/ou judicial de créditos junto ao Estado do Amazonas descrita no subitem 1.1.5.7 não pode atribuída à Codomar, vez que por entendimento desta Corte de Contas (Acórdão 567/2004-TCU-2ª Câmara), tais iniciativas de equacionamento do débito cabem ao Ministério dos Transportes;

b) saldos das aplicações financeiras e depósitos à vista não devem ser considerados como receitas para fins de organização da Demonstração do Resultado do Exercício (subitem 1.1.6.4, Peça 6, p. 69-71), uma vez que tais fontes não estão previstas no art. 187 da Lei 6.404/1976 que trata dessa demonstração contábil;

c) ausência de valores unitários e totais em planilha orçamentária da licitação, limitada a informar a descrição do item e a unidade medida, em inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993– o orçamento detalhado de que trata o dispositivo legal citado refere-se a ato preparatório ao certame para definir-lhe o montante e a modalidade licitatória; há planilhas que se disponibilizam aos licitantes junto com o edital para compor suas propostas, planilhas estas em que se informa, somente, como descrito, a descrição do item e sua unidade de medida, para que os licitantes possam sobre elas oferecerem suas propostas de custos unitários e custos totais (subitem 1.1.9.4 do relatório da CGU, Peça 6, p. 77-83); temos, porém, que tal tema foi absorvido pelo tratado no subitem 12 do Anexo I, razão pela qual deixamos de dar tratamento específico para tal questão.

18. As irregularidades abaixo foram consideradas de baixa gravidade, a sugerir ciência à Entidade para que promova as medidas corretivas devidas:

a) falta de estabelecimento de indicadores padronizados - falta de demonstração da fórmula, metodologia de cálculo e variação de índice de produtividade mencionado; ausência de indicação das fontes dos dados utilizados nas fórmulas dos cinco indicadores aplicados a partir dos exemplos apresentados no Acórdão 351/2006- TCU-P; ausência de série histórica a partir do exercício de início da aplicação dos indicadores; ausência de utilização dos indicadores como ferramentas de gestão; não utilização dos cinco indicadores por todas as Administrações Hidroviárias e ausência de avaliação do alcance das metas por ação previsto na LOA/2009 para taxa de manutenção de hidrovias (subitem 1.1.1.2, Peça 6, p. 17-21);

b) contratação de aplicação financeira com rentabilidade menor que as oferecidas pelo mercado – foi obtido 18,480% de rendimento líquido em aplicação financeira em período em que a poupança remuneraria 15,000% e o BB Ref DI LP 500 mil pagaria 21,289%, a sugerir a necessidade de consulta ao mercado financeiro para obtenção de melhores taxas para aplicação a longo prazo (subitem 1.1.4.3, Peça 6, p. 31-35);

c) registro do imposto de renda sobre aplicação financeira somente nos meses de crédito do rendimento, sem atentar para o princípio da competência da despesa, que implicaria em reconhecer mês a mês a despesa incorrida para fins de contabilização do rendimento pelo seu valor líquido (subitem 1.1.4.4, Peça 6, p. 35-37);

d) ausência de cobrança administrativa de créditos junto ao DNIT – ausência de procedimentos de cobrança dos valores a serem ressarcidos pelo DNIT referentes ao pagamento, pela Codomar, das partes devidas pela Ahinor e pela Ahimoc, de responsabilidade daquele Departamento, em parcelas de dívida junto ao INSS/PAT (subitem 1.1.5.1., Peça 6, p. 37-41);

e) ausência de cobrança administrativa e/ou judicial de créditos junto a Cia. Estadual de Silos e Armazenagem do Rio Grande do Sul (Cesa) - ausência de adoção de medidas administrativas e judiciais para cobrança da dívida da Cesa perante o Porto de Estrela (subitem 1.1.5.2, Peça 6, p. 41-45);

f) inconsistência de dados constantes da “Nota 9 – DEVEDORES POR CONVÊNIO” do demonstrativo das notas explicativas do Balanço Patrimonial – verificamos que o saldo da conta “Devedores por Convênio” no quadro demonstrativo dos débitos da Nota

9 do demonstrativo das notas explicativas do Balanço Patrimonial está R\$ 175.127,69 menor em relação ao saldo correto (subitem 1.1.5.4, Peça 6, p. 47-51);

g) precariedade na sistemática de cobrança administrativa de créditos junto ao DNIT referentes aos adiantamentos efetuados às Administrações Hidroviárias - a Codomar realizou adiantamentos de recursos próprios à Ahimoc e à Ahinor, para posterior ressarcimento pelo DNIT, mas não demonstrou formalmente a realização de cobranças desse ressarcimento junto o DNIT (em 2010 foram ressarcidos R\$ 1.057.876,82 do total de R\$ 3.940.514,97 adiantado em 2009, sem previsão para quitação do restante pelo DNIT) (subitem 1.1.5.5, Peça 6, p. 51-53);

h) ausência de cobrança administrativa de créditos junto ao Governo Federal – ausência de medidas de cobrança de devolução de empréstimo compulsório sobre aquisição de combustíveis e veículos realizado nos anos de 2006 a 2009 (subitem 1.1.5.6, Peça 6, p. 53-55);

i) inconsistência de valores constantes da conta Contingências Cíveis e Trabalhistas, detalhados na “Nota 12 – CONTINGÊNCIAS CÍVEIS E TRABALHISTAS” do demonstrativo das notas explicativas do Balanço Patrimonial – houve diferença de contingenciamento de valores referentes a ações judiciais cíveis e trabalhistas lançados na conta Contingências Cíveis e Trabalhistas do Balanço Patrimonial, detalhados na nota explicativa 12 do demonstrativo das notas explicativas do referido Balanço, a menor em relação à Codomar (diferença de R\$ 7.175.459,30), a maior em relação à Ahimoc (diferença de R\$ 21.811,26) e à Ahinor (diferença de R\$ 602.445,01) (subitem 1.1.6.1., Peça 6, p. 59);

j) baixa indevida de Ativo Imobilizado com impacto sobre a Conta Lucros ou Prejuízos Acumulados – a Codomar procedeu ajustes de exercícios anteriores do exercício de 2008 (Nota 17 do demonstrativo das notas explicativas do Balanço Patrimonial, Peça 6, p. 23), mediante os quais foi realizada a baixa, do Ativo Imobilizado, dos bens cedidos à Emap por força do Convênio 016/2000, das embarcações cedidas à Cia. de Navegação Baiana (CNB), em vez de transferi-los para o Grupo Investimentos do Ativo Não Circulante, com base no art. 179, inciso III, da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, procedimento já recomendado por parecer de empresa de auditoria independente e pelo Conselho Fiscal da Codomar, no item 4, alínea “e”, da Ata da sua 386ª Reunião Ordinária em 30/8/2007 (subitem 1.1.6.3, Peça 6, p. 65);

k) inconsistência de dados na Demonstração do Resultado do Exercício – foi apurado que a soma das receitas e das despesas informadas na Demonstração do Resultado do Exercício não correspondeu os valores do detalhamento informado pela Entidade, de modo que o valor do prejuízo do exercício demonstrado está R\$ 798.342,35 menor que o apurado (v. Quadro 1, Anexo V) (subitem 1.1.6.4, Peça 6, p. 69-71);

l) incompatibilidade entre o modelo de planilha de custos utilizado para pesquisa de preços e a planilha orçamentária incluída no edital de licitação para orientar a proposição de preços dos licitantes - planilha utilizada para pesquisa indicou itens para cotação de custos com pessoal, diárias, passagens aéreas, alimentação e análise físico-química da água mas a planilha que veio a integrar o edital da respectiva licitação para balizar os licitantes, foi elaborada com base em itens de serviços considerando o previsto na Resolução CONAMA 344, de 25 de março de 2004. Adicionalmente, indicou que a licitante vencedora, única a apresentar-se para o certame, venceu com proposta de R\$ 831.230,44, ao tempo de que, quando consultada para fins de pesquisa de preços, cotou em R\$ 701.365,49 o valor dos serviços; o objetivo da pesquisa de preços é realizar uma estimativa do valor da licitação, a permitir decidir-se pela modalidade mais adequada para o caso o que, a princípio, teria sido atendido pela primeira planilha. É esperado que a alteração de componentes de composição de custos leve a uma alteração dos seus totais, considerando, especialmente, a hipótese que a elaboração de uma planilha com base em preços de serviços venha a agregar elementos de custo não originalmente previstos em uma planilha estruturada por natureza de despesa;

assim, os elementos trazidos aos autos restam insuficientes para caracterização da irregularidade apontada (subitem 1.1.9.1 do relatório da CGU, Peça 6, p. 72-74);

m) anulação de licitação sem justificativas (Pregão 002/2009) – diante de impugnação da licitação, o pregoeiro, em vez de definir e publicar nova data para realização do certame, nos termos do art. 18, § 2º, do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, optou pela anulação do certame sem declaração de motivos e abertura de nova licitação com o mesmo objeto em cujo edital houve a supressão de uma exigência para habilitação, o que implicaria em erro de forma no procedimento, uma vez que o vício foi expurgado do certame, adotando-se prática extrema para correção de ato para o qual bastava a republicação corrigida do edital, sem impacto na competitividade (subitem 1.1.9.4, peça 6, p. 77-81);

n) ausência de juntada de termo de adjudicação e de homologação aos autos de licitação, em inobservância ao art. 38, inciso VII da Lei 8.666/1993 (Tomada de Preços 004/2009) (subitem 1.1.9.4, peça 6, p. 77-81).

19. No que diz respeito à ausência de responsabilização de fornecedores por obras de restauração de atracadouros hidroviários anormalmente deteriorados, por eles construídos, em inobservância ao art. 73, § 2º, da Lei 8.666/1993 (subitem 2.1.2.1 do relatório da CGU, Peça 6, p. 85-95), verificou-s que a Ahinor procedeu a contratação de serviços para manutenção de atracadouros hidroviários então a pouco construídos em decorrência de convênios da Codomar com o DNIT (cf. Tomada de Preços 004/2009 e respectivo Contrato 2009/007/00). A CGU entendeu, pela amplitude da manutenção, que teriam sido repetidos serviços originalmente realizados na execução da obra (v. Quadro XXV, peça 6, p. 89-91), o que ocorreria fora restauração dos atracadouros, o que sugere que as obras originalmente realizadas tiveram uma deterioração anormal, a ensejar ocorrência de vício de construção imputável aos construtores e responsáveis pelo seu recebimento (convênios Siafi 560326, 562421, 562942, 562477, 562420, 562927 e 556433).

20. Os convênios Siafi 560326 (Cururupu), 562420 (Guimarães), 562421 (Água Doce do Maranhão), 562477 (Tutóia), 562927 (Penalva), 562942 (Araíóses) listados no Quadro XXV do Relatório da CGU (Peça 6, p. 89-91) tinham sido apreciados nos então itens 16, 13, 12, 14, 11 do Anexo II da instrução do processo de contas de 2007 – TC-020.325/2008-9, de 9/8/2010 (p. 44-53, 30-40, 22-30, 40-42, 17-22 daquela instrução). O convênio 556433 (231/2005 - Palmeirândia), apesar de não ter sido objeto de exame nas contas de 2007, diz respeito àquele exercício, pois nele teve encerrada a sua vigência (v. Peça 17, p. 52). Contrato de manutenção firmado em 2009 implicou, na maioria dos casos, desmontagem e remontagem do atracadouro flutuante, o que indica reforma ampla dos originais em curto período de tempo, a ensejar reconhecimento de falhas graves na montagem desses atracadouros flutuantes na execução das obras originais.

21. O Quadro 1 do Anexo VI desta instrução demonstra que, de fato, houve reformulação significativa das obras, , importando em despesas de reparação na ordem de **R\$ 79.146,80**. Com efeito, os registros de desmontagem e remontagem dos atracadouros flutuantes indicam que os originais possuíam falhas graves em sua montagem. O valor apurado representa prejuízo ao erário, pois corresponde a assunção, pela Codomar/Ahinor, de despesa com reparação de obras recém construídas no lugar das empresas construtoras, ainda responsáveis civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nos termos do art. 73, § 2º, da Lei 8.666/1993.

22. Daí a pertinente transcrição das conclusões da CGU a reforçar a tese do prejuízo ocorrido ao dizer que

A análise do Quadro acima indica que os serviços constantes do Contrato 2009/007/00 extrapolam uma manutenção de rotina, correspondendo, na realidade, de uma restauração já que, por sua natureza, são serviços que deveriam ter uma durabilidade maior que o prazo entre a conclusão da Sindicância em 05/12/08 e a instauração do novo

procedimento licitatório [em] 05/10/09, quando se identificou a necessidade de sua manutenção.

Reforça tal indício a informação prestada pelo Superintendente da Ahinor em 30/7/2010, atendendo à Solicitação de Auditoria nº 243890/037, em que afirma a **Recuperação de Atracadouros Hidroviários Flutuantes** nos Rios Água Doce, Santa Rosa, Cururupu, Cateauá, Guarapiranga, Cajari e Baía de Tutoia, cujos “serviços de engenharia para reparação nos Atracadouros hidroviários flutuantes implantados com área total de 878,67 m²” terem se iniciado em 01/09/08 e concluídos em 25/03/09, conforme Contrato nº 2008/005/00 no valor global de R\$ 327.472,99. (Peça 6, p. 91 - grifamos)

(...)

Destaca-se, desta forma, a incompatibilidade entre a motivação apresentada pelo gestor para instauração de procedimento licitatório com as conclusões do Relatório da Comissão de Sindicância instituída pela Portaria DP nº 078/2008. (Peça 6, p. 95).

23. Considerando que não se trata de pagamento de serviço não executado ou indicação de qualquer falha na execução dos serviços de reparos, temos que o débito indicado não seria de responsabilidade da gestão 2009, que buscou viabilizar o funcionamento dos atracadouros em questão, mas sim da gestão 2007, considerando tratar-se de consequência dos atos praticados então tidos, assim, como irregularmente praticados com consequências prejudiciais para o erário, os quais foram objetos de análise no Anexo II da instrução do processo de contas de 2007 – TC-020.325/2008-9, de 9/8/2010). Sendo assim, caberia o encaminhamento de cópia do Relatório de Auditoria Anual de Contas-CGU 243890 e da presente instrução para juntada aos autos do TC-020.325/2008-9 para apreciação dos fatos aqui narrados em conjunto com as contas do exercício de 2007, por conexão de temas, em consonância com o disposto no art. 194 do Regimento Interno do TCU.

24. Em relação às demais irregularidades, cuidou-se por ocasião das análises do resultado das audiências, com agregação do resultado da diligência realizada (V. Anexo I desta Instrução). Foram supervenientes às razões de justificativa apresentadas as seguintes falhas/irregularidades:

a) Anexo I, subitem 10: restrição à competitividade por inclusão em edital da Tomada de Preços 008/2009, da Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar), de exigência de tempo mínimo de experiência profissional de quinze anos do corpo técnico, em infringência ao art. 30, § 1º, inciso I, parte final, da Lei 8.666/1993 (subitem 1.1.9.2 do relatório da CGU, Peça 6, p. 74-76);

b) Anexo I, subitem 11: desclassificação indevida de propostas em licitação para contratação de serviço de locação de copiadora digital multifuncional (art. 48, II, Lei 8.666/1993 c/c art. 50, inciso I, Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999) (subitem 1.1.9.3, Peça 6, p. 76-77);

c) Anexo I, subitem 12: ausência ou não apresentação de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, inclusive com detalhamento do BDI, em inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993 (subitem 1.1.9.4 do relatório da CGU, Peça 6, p. 77-83).

I.2. Outras ocorrências

25. A Sra. Karolina Fonseca Lima, CPF 417.926.613-04, Chefe da Divisão de Auditoria Interna, é sócia administradora da MOTORTECH TUNE LTDA., CNPJ 06.400.907/0001-24 (v. Peça 17, p. 54).

26. Tal ocorrência deve inspirar medidas da organização, considerando que tal situação, no âmbito dos administração direta, autárquica e fundacional, é proibida ao servidor público, nos termos do art. 117, inciso X, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Há de verificar-se a compatibilidade da condição do empregado com as atribuições e exigências do cargo, tanto em função das proibições porventura disciplinadas no regulamento de pessoal da

entidade, como em razão da jornada de trabalho a que se sujeita, tendo em vista que, nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), está sob regime de 40 horas semanais (art. 58, CLT).

27. Desse modo, deve-se **dar ciência** à unidade para que apure a regularidade da ocupação e exercício de cargo pela Sra. Karolina Fonseca Lima, CPF 417.926.613-04, Chefe da Divisão de Auditoria Interna e sócia administradora da MOTORTECH TUNE LTDA., CNPJ 06.400.907/0001-24, à luz das normas de pessoal da Unidade e da compatibilidade de jornadas e adote as providências disciplinarmente cabíveis.

28. Foram identificadas, ainda, as seguintes irregularidades, que também foram tratadas por ocasião das audiências, cujas respostas foram analisadas no Anexo I, e restaram como não afastadas:

a) contratação irregular de André Pedro de Jesus Correia, Celso Itajubá Ferreira Borgneth, Edmê de Lima, José Henrique de Moura Ferro Frazão, Laudelino Reis Lopes Filho, Lisiane Viégas Miranda e Maria Jucilene Sousa Lima para ocupação de cargos em comissão exclusivos de empregados ativos ou inativos da Codomar, em 2009, em inobservância ao § 3º do art. 32 do Estatuto Social da Codomar (Anexo I, subitem 14);

b) contratação de Marli Mendes Viégas, Lisiane Viégas Miranda e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira, assim como de Luiz José Estandislau Boueres e Geraldo Istalim Boureres, investidos, em 2009, em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada que possuem entre si relação de parentesco em linha colateral, até o terceiro grau, em inobservância à Súmula Vinculante-STF 13, de 21/8/2008 (Anexo I, subitem 15).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Assim, considerando os fatos apurados na instrução deste processo e que as razões de justificativas apresentadas não foram suficientes para elidir todas as irregularidades, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

a) **rejeite parcialmente** as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE, CPF 077.009.628-04, e WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS, CPF 001.379.603-87, e integralmente aquelas apresentadas pelo Sr. RAIMUNDO NONATO SANTANA FILHO, CPF 025.459.263-53, e julgue irregulares as suas contas, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, considerando as ocorrências relatadas nos subitens 10, 11, 12, 14 e 15 do Anexo I desta Instrução;

b) **aplique** aos Srs. ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE, CPF 077.009.628-04, e WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS, CPF 001.379.603-87, e RAIMUNDO NONATO SANTANA FILHO, CPF 025.459.263-53, a multa prevista no art. 58, incisos I e III da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades registradas nos 10, 11, 12, 14 e 15 do Anexo I desta Instrução;

c) **determine** à Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar) e/ou à Companhia Docas do Maranhão (Codomar), conforme a vinculação funcional dos gestores acima nominados, em caso de não atendimento da notificação no prazo fixado no item anterior, proceda o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, da multa cominada, nos termos do inciso I do art. 28 da Lei 8.443/92 e do inciso I do art. 219 do Regimento Interno do TCU;

d) **autorize**, desde logo,

d.1) nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações tratadas na alínea “b” ou frustrada a providência prevista na alínea “c”, acima referidas;

d.2) com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, caso seja do interesse dos Responsáveis, o parcelamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, ressaltando que a falta de pagamento de qualquer uma delas importará no vencimento antecipado do saldo devedor.

e) **julgue regulares** as contas, dando-se-lhes quitação plena, aos responsáveis, BENTO MOREIRA LIMA NETO, CPF 000.571.693-49, e JORGE LUIZ CAETANO LOPES, CPF 184.985.311-8, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17, e 23, inciso I, da Lei 8.443/92;

f) **determine**,

f.1) à Companhia Docas do Maranhão (Codomar),

f.1.1) que informe, em suas próximas contas, as providências adotadas para a adequação da nomenclatura dos cargos em comissão de livre nomeação ao previsto no art. 32, § 3º, do Estatuto Social da Codomar e do quantitativo de vagas de Assessor de Presidente ao previsto na citada regra (uma) (subitem 14.24 do Anexo I);

f.1.2) adote providências para afastamento dos casos de nepotismo decorrentes das relações entre os Srs. Marli Mendes Viégas, Lisiane Viégas Miranda e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira e entre os Srs. Luiz José Estandislau Boueres e Geraldo Istalim Boureres, em observância às limitações estabelecidas pela Súmula Vinculante-STF 13, de 21/8/2008 (Anexo I, subitem 15);

f.2) à Secex-MA, o encaminhamento de cópia do Relatório de Auditoria Anual de Contas-CGU 243890 e da presente instrução para juntada aos autos do TC-020.325/2008-9 para apreciação dos fatos narrados no subitem 19 a 23 em conjunto com as contas do exercício de 2007, por conexão de temas, em consonância com o disposto no art. 194 do Regimento Interno do TCU (19 a 23);

g) **dê ciência**, à Codomar, quanto à necessidade de:

g.1) promover medidas corretivas para adequação do Rol de Responsáveis às exigências normativas expedidas pelo TCU para o respectivo exercício com o fito de prover (14):

g.1.1) informações precisas quanto ao período de gestão dos responsáveis, devido à inclusão de períodos anteriores ou posteriores ao exercício em apreço;

g.1.2) informações quanto identificação da data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente dos atos de nomeação/designação dos responsáveis;

g.2) em relação ao Relatório de Gestão, para as contas futuras (15 e 15.4):

g.2.1) informar o código da UG;

g.2.2) apresentar o quadro Programação Orçamentária;

g.2.3) apresentar análise crítica sobre a gestão de recursos humanos que trate da adequação quantitativa e qualitativa dos quadros à missão organizacional; adequação dos quantitativos de área-meio em relação à área-fim; desempenho funcional dos servidores e funcionários; necessidades de redução ou ampliação do Quadro de recursos humanos, tanto próprio, quanto terceirizado; necessidades de renovação do Quadro próprio de recursos humanos no médio e longo prazo; planos de capacitação do Quadro de recursos humanos; efeitos dos Planos demissionais, quando existentes; impactos da terceirização na produtividade da UJ; política remuneratória da UJ; situação e evolução do passivo trabalhista

vinculado à UJ; cumprimento do cronograma e medidas adotadas pelo órgão ministerial supervisor para substituição das terceirizações indevidas de atividades finalísticas da administração pública, quando houver;

g.2.4) no caso de existência de quadro de passivos das hidrovias, apresentar análise crítica onde se explicitasse as razões que ensejaram a constituição de novos passivos ao longo do exercício e as providências adotadas para regularizar os passivos já constituídos e seus impactos sobre a gestão orçamentária e financeira da UJ;

g.2.5) apresentar relatório de cumprimento das deliberações do TCU referente ao Acórdão 2166/2009 - TCU - 1ª Câmara;

g.3) apresentar, nas próximas contas, documento da auditoria interna da entidade que indique as auditorias planejadas e realizadas pelos órgãos de controle interno da própria entidade jurisdicionada, com as justificativas, se for o caso, quanto ao não cumprimento das metas previstas, e a indicação dos resultados e providências adotadas a partir desses trabalhos (16.1);

g.4) promover medidas corretivas, a serem informadas na próxima prestação de contas, para (18):

g.4.1) estabelecimento de indicadores padronizados, com demonstração da fórmula, metodologia de cálculo e variação de índice de produtividade mencionado; indicação das fontes dos dados utilizados nas fórmulas dos cinco indicadores aplicados a partir dos exemplos apresentados no Acórdão 351/2006- TCU-P; utilização de série histórica a partir do exercício de início da aplicação dos indicadores; utilização dos indicadores como ferramentas de gestão; utilização dos cinco indicadores por todas as Administrações Hidroviárias e ausência de avaliação do alcance das metas por ação para taxa de manutenção de hidrovias;

g.4.2) contratação de aplicação financeira com rentabilidade compatível com as oferecidas pelo mercado financeiro, a ser averiguada em consulta a agentes do mercado financeiro para obtenção de melhores taxas para aplicação a longo prazo;

g.4.3) registro do imposto de renda sobre aplicação financeira conforme o princípio da competência da despesa, o que implica em reconhecer mês a mês a despesa incorrida para fins de contabilização do rendimento pelo seu valor líquido;

g.4.4) cobrança administrativa de créditos junto ao DNIT referentes ao pagamento, pela Codomar, das partes devidas pela Ahinor e pela Ahimoc, de responsabilidade daquele Departamento, em parcelas de dívida junto ao INSS/PAT;

g.4.5) cobrança administrativa e/ou judicial de créditos junto a Cia. Estadual de Silos e Armazenagem do Rio Grande do Sul (Cesa) referente ao Porto de Estrela;

g.4.6) não ocorrência de inconsistência de dados das notas explicativas do Balanço Patrimonial;

g.4.7) aperfeiçoamento da sistemática de cobrança administrativa de créditos junto ao DNIT referentes aos adiantamentos efetuados às Administrações Hidroviárias;

g.4.8) cobrança administrativa de créditos junto ao Governo Federal para devolução de empréstimo compulsório sobre aquisição de combustíveis e veículos realizado nos anos de 2006 a 2009;

g.4.9) ajuste de diferença de contingenciamento de valores referentes a ações judiciais cíveis e trabalhistas lançados na conta Contingências Cíveis e Trabalhistas do Balanço Patrimonial;

g.4.10) rever a baixa, do Ativo Imobilizado, dos bens cedidos à Emap por força do Convênio 016/2000, das embarcações cedidas à Cia. de Navegação Baiana (CNB), vez que deveriam ter sido transferidos para o Grupo Investimentos do Ativo Não Circulante, com base no art. 179, inciso III, da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, procedimento já

recomendado por parecer de empresa de auditoria independente e pelo Conselho Fiscal da Codomar, no item 4, alínea “e”, da Ata da sua 386ª Reunião Ordinária em 30/8/2007;

g.4.11) ajuste de inconsistência de dados referente ao prejuízo do exercício na Demonstração do Resultado do Exercício;

g.4.12) expurgo da incompatibilidade entre o modelo de planilha de custos utilizado para pesquisa de preços e a planilha orçamentária incluída no edital de licitação para orientar a proposição de preços dos licitantes;

g.4.13) registrar as justificativas no caso de anulação de licitação;

g.4.14) juntada de termo de adjudicação e de homologação aos autos de licitação, em observância ao art. 38, inciso VII da Lei 8.666/1993;

g.5) apurar a regularidade da ocupação e exercício de cargo pela Sra. Karolina Fonseca Lima, CPF 417.926.613-04, Chefe da Divisão de Auditoria Interna e sócia administradora da MOTORTECH TUNE LTDA., CNPJ 06.400.907/0001-24, à luz das normas de pessoal da Unidade e da compatibilidade de jornadas e adote as providências disciplinarmente cabíveis.

SECEX/MA, em 24 de julho de 2012

assinado eletronicamente
Alberto de Sousa Rocha Júnior
AUFC/Matr.6482-3

ANEXO I – DILIGÊNCIA E AUDIÊNCIAS

1. Instrução inicial suscitou a necessidade de obter, junto à entidade, edital do Pregão Eletrônico 04/2009, da ata de realização do pregão (processo Codomar 170/2008) e das eventuais manifestações do pregoeiro sobre as propostas desclassificadas.
2. Ademais, propôs-se audiência acerca da restrição à competitividade por inclusão em edital da Tomada de Preços 008/2009, da Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar), de exigência de tempo mínimo de experiência profissional de quinze anos do corpo técnico, da desclassificação indevida de propostas no Pregão Eletrônico 04/2009 da Codomar para contratação de serviço de locação de copiadora digital multifuncional, ausência ou não apresentação, na Tomada de Preços 003/2009 da Ahipar, de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, inclusive com detalhamento do BDI, retardamento injustificado da publicação resumida de contrato decorrente da Tomada de Preços 003/2009 da Ahipar, contratação irregular para ocupação de funções comissionadas exclusivas de empregados de natureza efetiva, tomando-as por cargos em comissão, contratação de pessoas investidas em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada que possuem entre si relação de parentesco em linha colateral, até o terceiro grau (Peça 19, subitem 95). Mencionadas diligência e audiências foram anuídas e determinadas por despacho de 26/3/2012 (Peça 20).

I. DA DILIGÊNCIA

3. Referida diligência foi realizada por meio de ofício, com prazo de quinze dias (Peça 25), entregue em 7/5/2012 (cf. protocolo, Peça 29). Em resposta, a Codomar solicitou, em documento protocolado em 10/5/2012, cópia do presente processo, reinício da contagem do prazo para resposta à diligência quando do recebimento da cópia do processo e prorrogação de prazo para envio da documentação solicitada por igual período do prazo inicialmente concedido. Foram autorizadas a cópia do processo e a prorrogação de prazo solicitada, tendo sido entregue a cópia em 14/5/2012, conforme recibado no documento solicitante (Peça 32), e dado ciência da prorrogação do prazo em 17/5/2012, conforme Peça 39.
4. A Codomar enviou resposta à diligência, tempestivamente, em 16/5/2012 (Peça 41).

I.1 ANÁLISE DA RESPOSTA À DILIGÊNCIA

5. A resposta da Codomar foi encaminhada dentro do prazo para atendimento à diligência e os documentos solicitados foram enviados. Consigne-se que as manifestações oficiais do pregoeiro acerca das propostas desclassificadas apresentadas foram apontadas como as integrantes do teor da ata do referido pregão (v. Peça 41, p 10-11). Tem-se, assim, por atendida a diligência.

II. DAS AUDIÊNCIAS

6. Em cumprimento ao Despacho de 26/3/2012, foram promovidas audiências, conforme a seguir:
 - a) do Sr. ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE, CPF 077.009.628-04, com prazo de quinze dias (Peça 28, entregue em 14/5/2012, cf. Aviso de Recebimento, Peça 47);
 - b) do Sr. RAIMUNDO NONATO SANTANA FILHO, CPF 025.459.263-53, com prazo de quinze dias (Peça 27, entregue em 10/5/2012, cf. AR, Peça 40);
 - c) do Sr. WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS, CPF 001.379.603-87, com prazo de quinze dias (Peça 26, entregue em 7/5/2012, cf. protocolo, Peça 30, p. 1).

7. O Sr. WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS solicitou, em documento protocolado em 10/5/2012, cópia do presente processo, reinício da contagem do prazo para resposta à diligência quando do recebimento da cópia do processo e prorrogação de prazo para envio da documentação solicitada por igual período do prazo inicialmente concedido. Foram autorizadas a cópia do processo e a prorrogação de prazo solicitada (Peça 42), tendo sido entregue a cópia em 14/5/2012, conforme recibado no documento solicitante (Peça 32), e dado ciência da prorrogação do prazo em 17/5/2012, conforme Peça 39.

8. As pessoas abaixo arroladas apresentaram resposta, nos termos adiante identificados:

a) O Sr. ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE, em 29/5/2012, apresentou, tempestivamente, documentos referentes ao processo e razões de justificativa, por meio de mensagem eletrônica (Peças 34, 35, 36, 37); referida documentação foi posteriormente encaminhada em meio físico, recebida em 6/6/2012 (Peça 45);

b) O Sr. RAIMUNDO NONATO SANTANA FILHO, em 15/5/2012, apresentou, tempestivamente, documentos e razões de justificativa (Peça 38);

c) O Sr. WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS, em 12/6/2012, apresentou, intempestivamente (prazo vencido em 6/6/2012, cf. prorrogação concedida, peça 39), razões de justificativa (Peça 46);

9. Observa-se que os Sr. WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS apresentou sua resposta além do prazo estipulado (v. subitem acima). Contudo, em atenção ao princípio do formalismo moderado e ao da ampla defesa, recebe-se a resposta apresentada.

II.1 EXAME DAS RESPOSTAS ÀS S AUDIÊNCIAS

10. **Irregularidade:** *restrição à competitividade por inclusão em edital da Tomada de Preços 008/2009, da Administração das Hidrovias do Paraguai (Ahipar), de exigência de tempo mínimo de experiência profissional de quinze anos do corpo técnico, em infringência ao art. 30, § 1º, inciso I, parte final, da Lei 8.666/1993*

Justificativa da Entidade

10.1. A Codomar informou que solicitou esclarecimentos do Superintendente da Ahipar sobre a ocorrência e que, conforme resposta e respectiva análise, seria instaurado procedimento administrativo para apuração das causas das falhas apontadas (subitem 47, Peça 19).

Manifestação do Controle Interno

10.2. Manteve a constatação, a considerar que as justificativas apontam somente para ações futuras para solução das falhas (subitem 48, Peça 19).

Razões de Justificativa apresentadas - ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE (Peças 34, 35, 36, 37 e 45)

10.3. Alegou o defendente que não houve a intenção de restringir a competitividade. Cogitou que pode ter havido erro de digitação, uma vez que a exigência deveria ter sido de cinco anos e não de quinze anos como grafado. Tal erro poderia ter sido corrigido se tivesse sido atacado pelas empresas interessadas (Peça 45, p. 8).

10.4. Por outro lado, defende que o período exigido não deve ser considerado como limitador de participação, uma vez que por conta das condicionantes da Licença de Operação nº 018/98, *“mostrou-se fundamental que a empresa contratada para a prestação de serviços, tivesse em seu quadro de pessoal, profissionais de diversas áreas de conhecimento”* (Peça 45, p. 8). No caso, seria o próprio Ibama favorável ao fato de se ter empresas prestadoras de

serviços com técnicos de qualidade e excelência profissional em virtude de os dados laboratoriais necessitarem de análise técnica e conclusões seguras (Peça 45, p. 8-9).

10.5. Ressaltou que o edital foi objeto de dois pareceres jurídicos que “*não perceberam a aposição da referida cláusula restritiva*”, sendo que um deles, cujo trecho foi transcrito nas razões de justificativa apresentadas, afirmou que a contratação encontrava-se “*coberta de legalidade*” (Peça 45, p. 9).

10.6. Transcreveu doutrina sobre a exigibilidade da comprovação da capacidade técnico-operacional, cabendo o estabelecimento de exigências pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.

10.7. Adiante, transcreveu, também, trecho de parecer do Ministério Público em julgado do TCU no processo TC-009.987/94-0 em que entendeu que seria permitida a exigência de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, e indicação de instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, nos termos do art. 30, II, da Lei 8.666/1993 (Peça 45, p. 10).

10.8. Segui-se, por fim, transcrição de manifestação do Relator do TCU, sem indicação do julgado [identificado como se tratando da Decisão 285/200-TCU-Plenário, de 12/4/2000, após consulta à base de dados do TCU, que cuida de representação em que se questiona a exigência de atestados ou certidões de capacidade técnico-operacional da empresa licitante que comprovasse a execução de obras/serviços de características similares às das licitações nela mencionadas], em que manifestou entendimento de que as exigências do art. 30 da Lei 8.666/1993 objetivam assegurar que o licitante esteja apto a dar cumprimento às obrigações assumidas perante a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, sem que se admita exigências desarrazoadas que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia (Peça 45, p. 11), de que a proibição de requisitos de quantidades mínimas ou prazos máximos deve ser interpretada de forma a não excluir o “*dimensionamento numérico da experiência anterior, para fins de fixação da equivalência ao objeto licitado*”, a admitir a exigência de experiência anterior na execução de obras ou serviços similares, a ser avaliada tanto em termos qualitativos (natureza da atividade) quanto em termos quantitativos (quantidades mínimas ou prazos máximos na execução de prestações similares (Peça 45, p. 14-15) e de que a lei teria estabelecido preconceito insustentável, “*pois a boa execução de quantidades mínimas e (ou) com prazos máximos pode ser a única forma de evidenciação da qualificação técnico-profissional*” (Peça 45, p. 15).

Parecer Técnico

10.9. Na Tomada de Preços 008/2009, foi exigida experiência mínima de quinze anos dos profissionais integrantes do corpo técnico das empresas como requisito de qualificação técnica, em desrespeito à regra instituída pelo art. 30, § 1º, inciso I, parte final, da Lei 8.666/1993, que veda o estabelecimento de exigências de quantidades mínimas como requisito de comprovação de capacitação técnico-profissional.

10.10. A ausência de intenção de causar a restrição não afasta o fato de ela ter ocorrido (v. Peça 6, p. 74), consoante apurado pela CGU, que verificou em suas apurações o aparecimento de apenas 01 (uma) empresa ao certame, o que implicou em concretização da restrição no âmbito dessa licitação, ressalta-se, de razoável materialidade a ser desembolsada, na medida em que fora orçada a contratação em R\$ 701.365,49 - v. peça 6, p. 74, o que demandaria ainda maiores cautelas por parte do gestor, quando do delineamento dos requisitos a serem exigidos dos licitantes, de forma a maximizar as ofertas do mercado face ao objeto em questão. O erro poderia ter sido corrigido pela própria administração, que não o fez nem foi capaz de detectar tal restrição. A preocupação com a multidisciplinariedade do pessoal da empresa a ser contratada não está associada com a discussão em apreço, pois se

ataca o estabelecimento de tempo mínimo de experiência e não a exigência de qualificação profissional desse pessoal.

10.11. A doutrina e a jurisprudência citadas apontam para a relativização da vedação imposta pelo art. 30, § 1º, inciso I, parte final, da Lei 8.666/1993, a possibilitar exigência de experiência anterior e a sugerir, uma vez que foram apresentados como elementos de defesa, que o estabelecimento de tempo de experiência anterior seria admissível.

10.12. No entanto, a jurisprudência do TCU entende que é possível a exigência de quantitativos mínimos apenas nos atestados de capacidade técnico-operacional (capacidade da empresa). Contudo, tal exigência não deve estar associada à capacidade técnico-profissional, já que o disposto no inciso I (parte final) do § 1º do art. 30 veda esse tipo de restrição, ressalvados apenas os casos específicos devidamente justificados, o que não se verificou nos presentes autos (v. Decisões Plenárias 592/2001 e 1.618/2002, Acórdão 1005/2001 – Plenário).

10.13. Com efeito, no julgado que culminou com o Acórdão 1005/2011 – Plenário observa-se:

2.8.6 Conforme as instruções anteriores (fls. 24-31 e 91-102) e o voto condutor do Acórdão 1.492/2009-TCU-Plenário (fls. 134-138), não se nega o poder/dever da Administração de estabelecer requisitos de qualificação técnica para as empresas interessadas em participar de licitações públicas. Tal poder/dever é previsto pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal, devendo cingir-se às exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

2.8.7 A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que, conforme o art. 30, § 1º, I, da Lei 8.666/93, é vedada a exigência de quantidades mínimas e prazos máximos para a comprovação da capacitação técnico-profissional das licitantes (por exemplo, Acórdãos TCU 1.937/2003, 1.5229/2006, 1.706/2007, 2.081/2007, 608/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

2.8.8 Assim, a exigência de cinco anos de experiência em TI para o cargo de responsável técnico do Lote 2 da Concorrência 1/2009, é ilegal, vez que infringe a Lei de Licitações (...).

10.14. Nesses termos, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

11. **Irregularidade:** *desclassificação indevida de propostas no Pregão Eletrônico 04/2009 da Codomar para contratação de serviço de locação de copiadora digital multifuncional (art. 48, II, Lei 8.666/1993 c/c art. 50, inciso I, Lei 9.784/1999)*

Justificativa da Entidade

11.1. A Codomar informou que solicitou esclarecimentos ao setor competente sobre a ocorrência e que, conforme resposta e respectiva análise, seria instaurado procedimento administrativo para apuração das causas das falhas apontadas (subitem 51, Peça 19).

Manifestação do Controle Interno

11.2. Manteve a constatação, a considerar que as justificativas não elidem a irregularidade (subitem 52, Peça 19).

Razões de Justificativa apresentadas - RAIMUNDO NONATO SANTANA FILHO (Peça 38)

11.3. O defendente informou que apenas um equipamento foi licitado. Se não houvesse urgência na conclusão da licitação poderia haver descontinuidade do serviço, por não ser possível a prorrogação de contrato que se finaliza. O contrato anterior foi firmado por R\$ 37.000,00, valor tido como similar ao da proposta vencedora do Pregão 003/2011 (R\$ 32.850,00) (Peça 38, p. 2 e 24-28).

11.4. Acrescentou que o fato de a sede da Codomar distar 20 km do centro da cidade importaria dificuldades de logística para demanda dos serviços contratados. Informou que houve submissão dos licitantes ao edital, vez que não o impugnaram. Teria, assim, agido com base nas prerrogativas previstas no art. 3º, inciso IV da Lei 10.520/2002 e usado literalmente os arts. 3º e 48, § 1º, da Lei 8.633/1993 para decidir o certame, com o objetivo exclusivo de “*dar continuidade as necessidades dos serviços de reprografia no âmbito da Codomar*” (Peça 38, p. 3).

Parecer Técnico

11.5. O pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico 04/2009 para contratação de serviços de aluguel de uma copiadora digital multifuncional e uma impressora a laser pelo período de 12 meses, procedeu a desclassificação de seis das sete propostas de preços apresentadas por considerá-las inexequíveis, sem, contudo, explicitar os fundamentos da inexigibilidade imputada, cf. art. 48, II, Lei 8.666/1993 c/c art. 50, inciso I, Lei 9.784/1999.

11.6. A ata do Pregão 4/2009 registrou a recusa das seis propostas dentre as sete apresentadas (Peça 41, p. 10), fundada no descumprimento do subitem 5.11 do Edital que previa a desclassificação de proposta em desacordo com os termos do edital ou em oposição a dispositivo legal vigente ou que consignasse valores excessivos ou manifestamente inexequíveis (Peça 41, p. 17).

11.7. Ao esclarecer a recusa de intenção de recurso contra a recusa da proposta, o pregoeiro explicitou que “*são regras contidas no Edital e na Lei 8.666/93-Art. 48 inciso II e estas deverão ser observadas por todos os licitantes*” (peça 41, p. 10 e 11). Considerando que os preços propostos estavam abaixo da proposta aceita, entende-se que o pregoeiro reporta-se à inexequibilidade dos preços, no dizer da norma,

“assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação”.

11.8. Apesar de as informações prestadas pelo defendente esclarecerem o contexto da ocorrência da licitação, não são demonstradas as razões que permitiram o enquadramento das propostas na vedação editalícia, a justificar sua recusa, como sugere a norma citada no subitem anterior. Desse modo, entende-se que houve atuação do pregoeiro sem a devida caracterização da legalidade de seus atos de recusa das propostas, importando em descumprimento ao princípio da legitimidade previsto no art. 37, **caput**, da Constituição da República e em infringência ao art. 50, inciso I, Lei 9.784/1999, que estabelece a exigência de que os atos administrativos devem ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses.

11.9. Assim sendo, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

12. **Irregularidade:** *ausência ou não apresentação, na Tomada de Preços 003/2009 da Ahipar, de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, inclusive com detalhamento do BDI, em inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993*

Justificativa da Entidade

12.1. Não houve justificativa da Unidade para o fato relatado (subitem 55, Peça 19).

Manifestação do Controle Interno

12.2. A apreciação do controle interno ficou prejudicada, por falta de manifestação da Unidade (subitem 56, peça 19).

Razões de Justificativa apresentadas - ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE (Peças 34, 35, 36, 37 e 45)

12.3. O defendente afirmou, inicialmente, que orçamentos detalhados em planilhas com todos os custos unitários são elaborados em todas as licitações realizadas pela Codomar/Ahipar. No caso em apreço, disse que fora opção da Administração não “*repassar aos licitantes os detalhes por intermédio de planilhas*”, para evitar que viessem a estabelecer seus preços com base nessa estimativa e não em suas reais possibilidades técnico-financeiras. Acrescentou que teria sido feita consulta de preços entre empresas da área e teria sido constatado que não houve prejuízo ao erário o que levaria a reputar a falha como formal, a motivar o acatamento das razões de justificativa apresentadas (Peca 47, p. 7-8).

Parecer Técnico

12.4. Nos autos da Tomada de Preços 003/2009, não foram encontradas planilhas orçamentárias que apresentassem valores unitários e totais dos itens do serviço, inclusive detalhamento do BDI, conforme exige o art. 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993 (Peça 6, p. 83).

12.5. O defendente informou que existiria o detalhamento exigido, que não teria sido disponibilizado aos licitantes para não enviesar a disputa. No entanto, não apresentou tal documento nem esclareceu porque não constou dos autos respectivos ou em processo auxiliar, que fundasse a planilha existente dos autos examinados.

12.6. Com efeito, as normas licitatórias exigem que haja um orçamento detalhado dos itens de serviços a serem executados. Tal documento evidencia a realização de pesquisa de preços, serve de base para estimar o valor da licitação e de parâmetro para aferição da compatibilidade das propostas com os preços de mercado (cf. art. 43, inciso IV, lei 8.666/1993). A ausência de tal documento inviabiliza a averiguação de quanto vantajosa seria a proposta para fins de contratação.

12.7. Diante do exposto, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.

13. **Irregularidade:** *retardamento injustificado da publicação resumida de contrato decorrente da Tomada de Preços 003/2009 da Ahipar, em desatenção ao art. 61, Parágrafo único, da Lei 8.666/1993*

Justificativa da Entidade

13.1. Não houve justificativa da Unidade para o fato relatado (subitem 59, Peça 19).

Manifestação do Controle Interno

13.2. A apreciação do controle interno ficou prejudicada, por falta de manifestação da Unidade (subitem 60, Peça 19).

Razões de Justificativa apresentadas - ANTÔNIO PAULO DE BARROS LEITE (Peças 34, 35, 36, 37 e 45)

13.3. O defendente informou que o contrato foi assinado em 23 de julho de 2009 e a publicação ocorrera em 18 de agosto de 2009. Tal data estaria amparada pela lei, pois

“a publicação resumida do instrumento do contrato deve ocorrer até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura para ocorrer no prazo de vinte dias a contar daquela data. Ora, no caso presente, o quinto dia útil após a assinatura do contrato seria o dia 07 de agosto de 2009 para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data que seria o dia 27 de agosto de 2009 como se vê, não houve qualquer atraso na publicação conforme se observa nos documentos anexos [Contrato, Peça 45, p. 17-24; comprovante de publicação do extrato do contrato, Peça 45, p. 25].”

Parecer Técnico

13.4. A CGU indicava que a publicação resumida do contrato decorrente Tomada de Preços 003/2009 teria sido publicada em 3/12/2009, cerca de dois meses após a assinatura do termo de contrato, em 6/10/2009 (Peca 6, p. 83). Diante dos documentos apresentados, conforme explicitado pelo defendente, tem-se por afastada a irregularidade.

14. **Irregularidade:** *contratação irregular de André Pedro de Jesus Correia, Celso Itajubá Ferreira Borgneth, Edmê de Lima, Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira, José Henrique de Moura Ferro Frazão, Laudelino Reis Lopes Filho, Lisiane Viégas Miranda, Maria Jucilene Sousa Lima, Marli Mendes Viégas e Roberto Ewerton Viana para ocupação de funções comissionadas exclusivas de empregados de natureza efetiva, tomando-as por cargos em comissão, em inobservância ao art. 37, inciso V, da Constituição da República, e ao Parágrafo 3º do art. 32 do Estatuto Social da Codomar*

Justificativa da Entidade

14.1. Não se aplica, por tratar-se de fenômeno observado por ocasião da análise das presentes contas já no âmbito deste Tribunal.

Manifestação do Controle Interno

14.2. Não se aplica, por tratar-se de fenômeno observado por ocasião da análise das presentes contas já no âmbito deste Tribunal.

Razões de Justificativa apresentadas - WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS (Peça 46)

14.3. O defendente relatou que a Codomar possui quadro de pessoal ocupado por 14 empregados “*de cargos/funções de confiança*”, somente três empregados efetivos e três diretores (Peça 46, p. 2).

14.4. Apresentou histórico da Codomar, desde sua criação em 1974, onde descreveu as diversas alterações por que passou a empresa, especialmente pelo acréscimo de responsabilidades pelos convênios que firmou com a União (Peça 46, p. 3-6). Reconheceu que, por força do Convênio 016/2000 a Codomar ficou sem nenhum empregado efetivo, ainda que autorizada, em 2001, a ter dezessete empregados, posteriormente elevado para 22, em 2006 (Peça 45, p. 6).

14.5. Expressou entendimento de que a limitação de quantitativo mencionada no subitem anterior foi entendida como extensiva à totalidade do quadro de pessoal, incluindo os efetivos, os “*cargos/função de confiança*” e os diretores, pois haviam sido cedidos todos os efetivos para a Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap) (Peça 46, p. 7). No entanto, diante do entendimento expresso pela SEFIP/TCU (Peça 8, p. 2) de que a limitação se refere somente aos efetivos, passou a considerar que o quadro de pessoal da Codomar possui “*22 (vinte e duas) vagas destinadas a pessoal efetivo, de 30 (trinta) vagas para cargo/função de confiança e 3 (três) diretores*”. Tal entendimento foi acatado imediatamente, o que comprovaria ausência de má-fé da Direção da Companhia (Peça 46, p. 7).

14.6. A ausência de concurso público aguarda aprovação de proposta de reestruturação da Codomar, ainda não aprovada pelo Ministério dos Transportes (Peça 46, p. 7; 27-39).

14.7. Quanto aos casos apontados, informou que em 2011 foram exonerados os empregados André Pedro de Jesus Correia e Celso Itajubá Ferreira Borgneth (Peça 46, p. 7). Considerando o disposto no art. 32, § 3º, do Estatuto da Codomar que diz que os cargos de confiança seriam privativos de empregados ativos e inativos da Codomar com, no mínimo, dois anos de efetivo exercício e que se excepciona a exigência para os cargos de Assessor do Presidente, Chefe do Órgão Jurídico, chefe da Auditoria Interna, Chefe de Gabinete, Chefe da Guarda Portuária, Secretário do Diretor-Presidente e Secretário dos Diretores, promoveu alteração de preenchimento das posições dentro da empresa de forma a obter o seguinte formato, a partir de 1º/6/2012 (Peça 46, p. 8-12; 44-55):

TABELA 1

CARGO/FUNÇÃO	OCUPANTE ATUAL
CHEFE DA DIVISÃO DE OPERAÇÕES	Bento Moreira Lima Neto (2)
CHEFE DA AUDITORIA INTERNA (1)	Karolina Fonseca Lima (5)
CHEFE DA DIVISÃO FINANCEIRA	Geraldo Istalin Bouéres (2)
CHEFE DA DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS	Luiz José Estandislau Bouéres (2)
CHEFE DA DIVISÃO ADMINISTRATIVA	Alberto Gaspar Picanço (3)
CHEFE DA ASSESSORIA (Chefe do Órgão Jurídico) (1)	Maria Augusta Alves Pereira (5)
ASSESSOR DE DIRETOR (Assessor do Presidente) 1 (1)	Lisiane Viégas Miranda (5)
ASSESSOR DE DIRETOR (Assessor do Presidente) 2 (1)	Edmê de Lima (4)
CHEFE DA SEÇÃO DE PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO	Raimundo Nonato Santana (2)
CHEFE DA SEÇÃO DE SUPRIMENTO	Laudelino Reis Lopes Filho (2)
CHEFE DA SEÇÃO DE ACOMPANHAMENTO E APROPRIAÇÃO CUSTOS	Roberto Ewerton Viana (2)
CHEFE DA SEÇÃO DE TESOUREARIA	João Oliveira Lisboa (3)
CHEFE DA SECRETARIA GERAL (CHEFE DE GABINETE) (1)	Maria Jucilene Sousa Lima (4)
CHEFE DA SEÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS	Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira (2)
SECRETÁRIO DO DIRETOR-PRESIDENTE (1)	Michelly Rocha Sanders (4)
SECRETÁRIO DE DIRETOR 1 (1)	José Henrique de Moura Ferro Frazão (4)
CHEFE DA SEÇÃO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO	Marli Mendes Viégas (2)

(1) posições entendidas como de livre nomeação, conforme a regra do art. 32, § 3º, do Estatuto da Codomar

(2) Empregados inativos (aposentados) da Codomar com mais de dois anos de efetivo exercício

(3) Empregados efetivos ativos

(4) Ex-empregado da Codomar com mais de dois anos de efetivo exercício, mas não inativo (aposentado)

(5) pessoa sem vinculação anterior à nomeação com o Codomar

14.8 Apresentou tabela que propõe adequação de nomenclatura dos cargos mencionados no art. 32, § 3º, do Estatuto com o que seria a estrutura organizacional atual da Codomar, a saber (Peça 46, p. 10):

TABELA 2

ESTATUTO (ART. 32, § 3)	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL ATUAL
Assessor de Presidente	Assessor de Diretor
Chefe do Órgão Jurídico	Chefe da Assessoria
Chefe da Auditoria Interna	Chefe da Divisão de Auditoria Interna
Chefe de Gabinete	Chefe da Seção de Secretaria Geral
Secretário do Diretor Presidente	Secretário do Diretor Presidente
Secretário dos Diretores	Secretário de Diretor

14.8. Assumindo-se como correta a adequação de nomenclaturas mencionadas no subitem anterior e a aderência feita ao art. 32, § 3º, do Estatuto da Codomar, entendeu que agora que as irregularidades apontadas na ocupação das posições no quadro de pessoal da Codomar foram sanadas, motivo pelo qual pediu acolhimento de suas razões de justificativa (Peça 46, p. 12).

Parecer Técnico

14.9. No que diz respeito aos vínculos empregatícios estabelecidos pela Codomar, com efeito, a Cláusula Quarta do Convênio 16/2000, de 30 de novembro de 2000, calcada no Decreto 2.184, de 24 de março de 1997, determinou que a Emap assumisse os contratos individuais de Trabalho dos então 22 empregados da Codomar a partir do início da vigência desse convênio (início esse estabelecido, pela Cláusula Décima Primeira, em 1º/2/2001 - v. termo do convênio, Peça 8, p. 8-18 e lista dos empregados, Peça 8, p. 19-22).

14.10. Sendo assim, houve rescisão dos contratos de trabalho individuais dos empregados com a Codomar para que viessem a ser contratados pela Emap, o que não resultou na extinção das vagas do quadro de empregados, que apenas ficaram vagas no montante das rescisões realizadas (no caso, 22).

14.11. O art. 1º da Portaria-MPOG/SE 1139, de 30 de outubro de 2001, estabeleceu autonomia para contratações e gestão de pessoal limitada à observância da quantidade máxima por ela fixada e os ditames da legislação pertinente. Em 2006, a Portaria-DEST/MP 2/2006 alterou o limite máximo do quadro de pessoal próprio da Codomar para 22 empregados (v. itens 73 e 74 da instrução anterior - peça 19, p. 16) e reiterou a sua autonomia para gestão de seu quadro de pessoal, inclusive para a prática de atos de gestão para repor empregados desligados ou que vierem a ser desligados, apenas respeitados os limites impostos pelas dotações orçamentárias aprovadas para cada exercício e demais normas pertinentes (v. Peça 8, p. 5). Atualmente, do limite máximo de 22 empregados, segundo documentos apresentados (peças 15 e 16), a Codomar conta com **três** ocupantes de cargo efetivo e **catorze** tidos como ocupantes de cargos em comissão/cargos de confiança, totalizando **dezessete** servidores (v. Anexo IV, Quadro 1, Peça 19).

14.12. Considerando tratar-se de empregos públicos de natureza efetiva (v. mensagem eletrônica de 3/3/2011 à Sefip/TCU, Peça 8, p. 2), o preenchimento desses empregos está condicionada a prévia seleção dos futuros ocupantes por meio de concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição da República e do art. 32, Parágrafo 2º do Estatuto Social da Codomar, exigência somente dispensada no caso de preenchimento de cargos em comissão.

14.13. Nesses termos, a ausência de concurso público para preenchimento das vagas no quadro efetivo decorreu, em 2009, por falta de iniciativa da direção da empresa, considerando a existência de autorização para reposição de quadros das Portarias MPOG/SE 1139/2001 e DEST/MP 2/2006 e o fato de somente em 2011 ter havido iniciativa para reestruturação do quadro de pessoal da empresa (Peça 46, p. 27-28), ora apontada como condicionante para a realização do concurso, ainda que não diretamente relacionada ao preenchimento das vagas já existentes. Apesar de não se entender como escusável a interpretação de que os limites de pessoal alcançavam todo o quadro e não somente os efetivos, há de se admitir que tal entendimento, de certo modo e nos termos apresentados nas justificativas influenciou a referida falta de iniciativa, pois só haveria dois cargos a serem preenchidos, deduzidos dos 22 os três efetivos, os quatorze ocupantes de “*cargos/funções de confiança*” e os três diretores. Nesse aspecto específico, acolhe-se as razões de justificativa apresentadas.

14.14. Ressalte-se, no entanto, que o fato de a Codomar contar, no exercício de 2009, com apenas **três** ocupantes de cargo efetivo e **catorze** tidos como ocupantes de cargos em comissão/cargos de confiança (cf Anexo IV, Quadro 1, Peça 19) é um atentado aos princípios da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal assim se manifestou, em situação análoga:

A Turma manteve decisão monocrática do Min. Carlos Velloso que negara provimento a recurso extraordinário, do qual relator, por vislumbrar ofensa aos **princípios da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público (CF, art. 37, II)**. Tratava-se, na espécie, de recurso em que o Município de Blumenau e sua Câmara Municipal alegavam a inexistência de violação aos princípios da proporcionalidade e da

moralidade no ato administrativo que instituíra cargos de assessoramento parlamentar. Ademais, sustentavam que o Poder Judiciário não poderia examinar o mérito desse ato que criara cargos em comissão, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes. Entendeu-se que a decisão agravada não merecia reforma. Asseverou-se que, embora não caiba ao Poder Judiciário apreciar o mérito dos atos administrativos, a análise de sua discricionariedade seria possível para a verificação de sua regularidade em relação às causas, aos motivos e à finalidade que ensejam. Salientando a jurisprudência da Corte no sentido da exigibilidade de realização de concurso público, **constituindo-se exceção a criação de cargos em comissão e confiança, reputou-se desatendido o princípio da proporcionalidade**, haja vista que, dos 67 funcionários da Câmara dos Vereadores, 42 exerceriam cargos de livre nomeação e apenas 25, cargos de provimento efetivo. Ressaltou-se, ainda, que a proporcionalidade e a razoabilidade podem ser identificadas como critérios que, essencialmente, devem ser considerados pela Administração Pública no exercício de suas funções típicas. Por fim, aduziu-se que, concebida a proporcionalidade como correlação entre meios e fins, dever-se-ia observar relação de compatibilidade entre os cargos criados para atender às demandas do citado Município e os cargos efetivos já existentes, o que não ocorreria no caso. **RE 365368 AgR/SC, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 22.5.2007. (RE-365368)** (Informativo STF Nº 468 - Primeira Turma, 21 a 25 de maio de 2007)

14.15. Quanto ao preenchimento do quadro de posições de chefia e de confiança no quadro de pessoal da empresa, principal irregularidade apontada, reitera-se, inicialmente, que, apesar de as funções de confiança e os cargos em comissão destinarem, igualmente, apenas a atribuições de direção, chefia e assessoramento, **função de confiança** é de exercício exclusivo por ocupantes de cargo efetivo enquanto que **cargo em comissão** é de livre investidura, desde que observados percentuais mínimos de ocupação por servidores da carreira da entidade (v. art. 37, V, da Constituição da República).

14.16. As funções de confiança serão **exercidas** enquanto que os cargos em comissão serão **preenchidos**. No caso das funções de confiança, não há criação de posto na Administração Pública, mas sim atribuições e responsabilidades, a serem conferidas a pessoa que já possui posto na organização pública. No que concerne ao cargo de comissão, também chamado cargo de confiança, há atribuição de posto no quadro da organização pública, a qualquer particular, independente de concurso público, além de conferir-lhe atribuições e responsabilidade.

14.17. No âmbito da Codomar, estabeleceu-se que a ocupação dos cargos de confiança existentes é privativa de empregados ativos e inativos da empresa salvo exceções, nos seguintes termos:

Art. 32 - O pessoal da CODOMAR é regido pela legislação trabalhista, sendo-lhe assegurada remuneração compatível com as condições de serviço e o mercado de trabalho.

(...)

Parágrafo 2º - A admissão de empregados será feita mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e título, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado de livre nomeação e exoneração.

Parágrafo 3º - **Os cargos de confiança ou de chefia da CODOMAR, com exceção dos cargos de Assessor do Presidente, Chefe do Órgão Jurídico, Chefe da Auditoria Interna, Chefe de Gabinete, Chefe da Guarda Portuária, Secretário(a) do Diretor-Presidente e Secretário(a) dos Diretores, serão privativos de empregados ativos e inativos da CODOMAR**, que tenham, no mínimo, dois anos de efetivo exercício. (Estatuto Social da Codomar – grifamos)

14.18. Já havia, nos autos, elementos que apontam para o tratamento indiscriminado dado ao termo função gratificada (função de confiança) e cargo de confiança (cargo em comissão), tomando-se um pelo outro, conforme entendimento da administração, que trata a

posição como função de confiança quando para ela designa servidor efetivo e como cargo em comissão quando para ela nomeia pessoa de fora do quadro de ativos da empresa (v. nomeação para o **cargo de confiança de Chefe da Divisão Administrativa**, Peça 16, p. 92, e a designação para a **Função Gratificada de Chefe da Divisão Administrativa**, Peça 15, p. 29; a nomeação para o **cargo de confiança de Chefe da Seção de Tesouraria**, Peça 15, p. 47, e a designação para a **Função Gratificada de Chefe da Seção de Tesouraria**, Peça 15, p. 46). Essa confusão cristaliza-se na Proposta de Reorganização da Estrutura Administrativa da Codomar (Peça 46, p. 27-39), onde se propõe a criação de funções de confiança e cargos em comissão para a mesma posição no quadro de pessoal isto é, haveria uma função de confiança para chefia de seção, que seria preenchida por empregado efetivo, e um cargo em comissão para a mesma chefia de seção, para quando o ocupante vier a ser pessoa não ocupante de cargo efetivo na Codomar. Tal arranjo, como proposto, geraria um anomalia jurídica, pois a posição não pode ser simultaneamente uma função de confiança e um cargo de comissão, as quais possuem natureza distinta. As posições só podem ser uma coisa ou outra. Não fica ao alvitre da Administração alterar a natureza do vínculo por ocasião do preenchimento da vaga, conforme o seu ocupante. Deve-se definir qual a natureza da posição (se função de confiança ou cargo em comissão) e observar os condicionamentos quando do preenchimento da vaga, sujeitando o candidato a essa vaga a esses condicionamento. Do jeito que está (v. Quadro, Peça 46, p. 38), a aprovação da proposta perpetraria uma inconstitucionalidade, ao admitir a superposição de função de confiança e cargo em comissão para a mesma posição no quadro de chefias e de confiança da entidade.

14.19. Em um primeiro momento, considerando-se, também, que até o ocupacionograma da empresa reporta-se a todas as posições do quadro de direção, chefia e assessoramento da empresa, à exceção dos dirigentes (membros da Assembleia Geral, do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e dos Diretores) como sendo **funções**, ocupadas ou não (Peça 17, p. 50), houve entendimento de que se estaria tomando função de confiança por cargo de confiança, isto é, as posições de direção, chefia e assessoramento na Codomar não seriam cargos de confiança, mas funções de confiança. Agora, com os elementos trazidos pelo defendente, em especial o plano de reorganização, ficou claro que essa confusão existe e, para a administração, funções de confiança e cargos em comissão são a mesma coisa, mas sempre de livre preenchimento, respeitadas as condicionantes do Estatuto, como se deduz dos fatos condensados nos subitens 14.7 e 14.8 acima.

14.20. Acrescente-se a esses fatos mais uma detalhe: o § 3º do art. 32 do Estatuto Social da Codomar reporta-se ao preenchimento das posições como de exclusividade de empregados **ativos e inativos**, “*que tenham, no mínimo, dois anos de efetivo exercício*”. A possibilidade de admitir o preenchimento das posições com inativos, que não pertencem ao quadro permanente da empresa, afasta a possibilidade de se tratar de funções de confiança, restando firmar entendimento que o quadro de cargos de confiança e chefia da Codomar é todo formado por cargos em comissão, sendo que a regra é preenchê-los com empregados ativos e inativos e a exceção, para os cargos que excepcionaliza a regra citada, é preenchê-los livremente.

14.21. As alterações na ocupação dos cargos descritas no subitem 14.7 ocorreram em 2012 e, de certo modo, mitigaram o efeito das irregularidades constatadas no exercício de 2009, objeto do presente processo, ocasião em que havia ocupação irregular dos cargos em comissão afora os excepcionalizados pelo citado Parágrafo 3º do art. 32 do Estatuto Social da Codomar (Assessor do Presidente, Chefe do Órgão Jurídico, Chefe da Auditoria Interna, Chefe de Gabinete, Chefe da Guarda Portuária, Secretário(a) do Diretor-Presidente e Secretário(a) dos Diretores), nos seguintes termos:

TABELA 3

NOME	CPF	CARGO	DATA DA ELEIÇÃO/ NOMEAÇÃO/ CONTRATAÇÃO	ATO	REFERÊNCIA
André Pedro de Jesus Correia (1)	196.610.533-91	Chefe da Seção de Seleção e Aperfeiçoamento	02/07/2001	Portaria Codomar DP 034/2001, de 2/7/2001, Peça 15, p. 61	Peça 15, p. 60-78
Celso Itajubá Ferreira Borgneth (1)	001.859.733-53	Chefe da Divisão de Engenharia	15/01/2001	Portaria Codomar DP 007/2001, de 15/1/2001, Peça 15, p. 80	Peça 15, p. 78-86
Edmê de Lima (2)	103.460.583-68	Chefe da Divisão Financeira	15/01/2001	Portaria Codomar DP 020/2001, de 15/1/2001, Peça 15, p. 88	Peça 15, p. 87-
José Henrique de Moura Ferro Frazão (2)	095.360.193-53	Chefe da Seção de Patrimônio	15/01/2001	Portaria Codomar DP 010/2001, de 15/1/2001, Peça 16, p. 17	Peça 16, p. 16-34
Lisiane Viégas Miranda (1)	466.660.873-72	Secretária do Diretor Presidente	17/02/2006	Portaria Codomar DP 005/2006, de 17/2/2006, Peça 16, p. 55	Peça 16, p. 54-58
Maria Jucilene Sousa Lima (2)	499.685.723-49	Chefe da Seção de Controle e Registro de Pessoal	02/10/2007	Portaria Codomar DP 012/2007, de 12/10/2007, Peça 16, p. 74	Peça 16, p. 73-84

(1) pessoa sem vinculação anterior à nomeação com o Codomar (hoje exonerados: v. Peça 46, p. 7, 25, 41-42)

(2) ex-empregado da Codomar com mais de dois anos de efetivo exercício, mas não inativo (aposentado) (v. Peça 46, p. 8-10)

14.22. Assim sendo, acatamos parcialmente as razões de justificativa para o preenchimento irregular de cargos, restringindo a irregularidade aos casos apontados na Tabela 3, por não atenderem, os ocupantes, as condições de empregados efetivos ou aposentados, com mais de dois anos de efetivo exercício, como previsto no art. 32, § 3º, do Estatuto da Codomar.

14.23. Quanto ao que se deve considerar a atual lista de cargos excepcionalizados pelo art. 32, § 3º, do Estatuto Social da Codomar, conforme sugerido na Tabela 2 (subitem 14.8), não foi apresentado nenhum documento oficial que fundamentasse essa alteração de nomenclatura, uma vez que trata-se de previsão estatutária, a exigir que ato da Assembleia Geral para sua alteração, nos termos do art. 9º, alínea “a”, do Estatuto Social da Codomar.

14.24. Ao se observar o ocupacionograma da empresa (Peça 17, p. 49-50) e seguindo a redação do art. 32, § 3º, do Estatuto, não há previsão para dois cargos de Assessor de Presidente, ora ocupados pelas Sras. Lisiane Viégas Miranda e Edmê de Lima, como indicado na resposta do defendente (peça 46, p. 9), mas apenas um, o que sugere criação e ocupação irregular de uma vaga de Assessor de Presidente. No caso, caberá **determinação** à Entidade para que promova a adequação da nomenclatura dos cargos de comissão de livre nomeação ao previsto no art. 32, § 3º, do Estatuto Social da Codomar e do quantitativo de vagas de Assessor de Presidente ao previsto na citada regra (uma).

15. **Irregularidade:** *contratação de Marli Mendes Viégas, Lisiane Viégas Miranda e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira investidos em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada que possuem entre si relação de parentesco em linha colateral, até o terceiro grau, em inobservância à Súmula Vinculante-STF 13, de 21/8/2008*

Justificativa da Entidade

15.1. Não se aplica, por tratar-se de fenômeno observado por ocasião da análise das presentes contas já no âmbito deste Tribunal.

Manifestação do Controle Interno

15.2. Não se aplica, por tratar-se de fenômeno observado por ocasião da análise das presentes contas já no âmbito deste Tribunal.

Razões de Justificativa apresentadas - WASHINGTON DE OLIVEIRA VIÉGAS (Peça 46)

15.3. O defendente informou, de fato, existir parentesco entre Marli Mendes Viégas e Lisiane Viégas Miranda (tia e sobrinha), entre Marli Mendes Viégas e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira (cunhados) e entre Lisiane Viégas Miranda e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira (a mãe dela é cunhada dele) (Peça 46, p. 1).

15.4. Juntou documentos enviados à Controladoria-Geral da União (CGU) em que faz consulta acerca de dúvidas sobre supostos casos de nepotismo na Codomar, sem resposta. Tais documentos foram produzidos em junho/2012 (Peça 46, p. 16-24), após o recebimento do chamado em audiência, realizado em 7/5/2012 (Peça 30). Disse aguardar resposta da CGU para adotar as providências devidas.

Parecer Técnico

15.5. Atente-se que a liberdade de contratação exercida na Codomar em vigor em 2009 resultara em composição do quadro de pessoal (v. Anexo IV, Peça 19) com dois irmãos da família Boueres, o Chefe da Divisão de Recursos Humanos, Sr. Luiz José Estandislau Boueres, e o então Assessor de Diretor respondendo pela Seção de Contabilidade, Sr. Geraldo Istalim Boureres (v. documentos, Peça 16, p. 8 e 59; Peça 17, p. 60 e 64) e com quatro pessoas da família Viégas, a qual pertence o Sr. Diretor-Presidente, Sr. Washington de Oliveira Viégas, quais sejam:

a) o Chefe da Seção dos Serviços Gerais, o Sr. Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira, casado com a Sra. Maria das Graças **Viégas** de Oliveira, filha da Sra. Perila Maria Mendes **Viégas** (Peça 16, p. 1; Peça 17, p. 59);

b) o Chefe da Seção de Suprimento, o Sr. Laudelino Reis Lopes Filho, neto da Sra. Raimunda **Viégas** Ferreira Araújo (v. Peça 16, p. 46, Peça 17, p. 61; Peça 18, p. 1);

c) a então Secretária do Diretor Presidente, a Sra. Lisiane **Viégas** Miranda, filha de Marilu **Viégas** Miranda (ou Marilu Mendes **Viégas**) e neta de Perila Maria Mendes **Viégas** (Peça 16, p. 54-55; Peça 17, p. 50, 62-63);

d) a Chefe da Secretaria Geral, a Sra. Marli Mendes **Viégas**, filha da Sra. Perila Maria Mendes **Viégas** (Peça 16, p. 85; Peça 17, p. 65), o que a coloca na condição de tia da Sra. Lisiane **Viégas** Miranda e cunhada do Sr. Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira.

15.6. As relações entre os Srs. Marli Mendes Viégas, Lisiane Viégas Miranda e Francisco das Chagas Carvalho de Oliveira implicam em afronta à Súmula Vinculante-STF 13, de 21 de agosto de 2008, abaixo transcrita:

“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.” (STF, Súmula Vinculante nº 13, de 21/8/2008)

15.7. Igual raciocínio alcança a situação dos dois irmãos da família Boueres, o Chefe da Divisão de Recursos Humanos, Sr. Luiz José Estandislau Boueres, e o então Assessor de Diretor respondendo pela Seção de Contabilidade, Sr. Geraldo Istalim Boureres (hoje Chefe da Divisão Financeira, cf. Peça 46, p. 21 e 51), citados no subitem 15.5. Há de ressaltar que não houve chamamento a esse respeito; no entanto, considerando que já há elementos nos autos que responsabilizem o gestor pelo principal achado da mesma natureza, uma vez se refere a pessoas as quais tinha o gestor clara condição de conhecimento da relação de parentesco existente, propor-se-á apenas determinação, nos termos dos casos anteriores.

15.8. Assim sendo, considerando que as razões de justificativa reiteram a ocorrência da irregularidade de não observância das limitações estabelecidas pela Súmula Vinculante-STF 13, de 21/8/2008, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas.