

Processo TC nº 000.442/2010-0
TOMADA DE CONTAS

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas anual da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, referente ao exercício de 2005, cuja apreciação foi apartada das contas agregadas da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades em cumprimento ao determinado pelo Acórdão nº 6817/2009-1ª Câmara (TC nº 021.248/2006-6).

2. Este processo foi constituído em virtude de irregularidade identificada na Concorrência Pública Internacional nº 15/2001, que resultou no Contrato nº 32/2005, celebrado entre o Ministério das Cidades e a empresa Ecoplan Engenharia Ltda., no valor de R\$ 12.404.932,59, para o gerenciamento do Programa de Ação Social em Saneamento, voltado para a redução das desigualdades socioeconômicas mediante a melhoria dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em áreas com grande concentração de pobreza.

3. A falha apurada na avença consistiu na não verificação da adequabilidade da taxa de Administração Geral sugerida pela Ecoplan, da ordem de 50%, sendo que no orçamento-base essa rubrica foi estimada em apenas 5%, percentual muito inferior ao proposto pela licitante vencedora.

4. Apesar da grande discrepância entre os valores, importa registrar que não se configurou dano ao erário, porquanto a CGU determinou a realização de glosa nos pagamentos feitos à empresa contratada, aplicando uma taxa de Administração Geral de 16%.

5. Tendo em vista essa irregularidade, o aresto retro mencionado determinou a realização da audiência de diversos responsáveis, nos seguintes termos:

“1.7.5. promover, nos autos do processo apartado constituído para tratar as contas da SNSA, a audiência dos responsáveis abaixo discriminados, nos termos do inciso II do artigo 43 da Lei nº 8.443/1992, para que apresentem suas razões de justificativa em virtude da aceitação da proposta, e posterior contratação, da empresa Ecoplan Engenharia Ltda., em decorrência da Concorrência Pública Internacional nº 15/2001, com valores superiores ao anteriormente estimado para a rubrica ‘Administração Geral’ da planilha de custos, e sem a necessária demonstração da adequação dos valores à realidade praticada no mercado, em desacordo com o inciso II do artigo 48 da Lei nº 8.666/93.”

6. Além dos membros da Comissão Especial de Licitação, também foram ouvidos o Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades, por ter homologado o certame, e a Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades, signatária do contrato.

7. A fim de melhor instruir o feito, a unidade técnica solicitou à Secob a emissão de parecer sobre os patamares aceitáveis para a rubrica “Administração Geral” de contratos de gerenciamento. Como resposta, a secretaria especializada em fiscalização de obras se pronunciou à peça 51. Por ser relevante, reproduzo abaixo suas conclusões:

“52. Do exame realizado, constatou-se que o percentual usualmente praticado em contratos de engenharia consultiva do DNIT, à época em que foi firmado o contrato em exame (2005), era de 50%; ou seja, coincidente com o adotado no Contrato 32/2005. Todavia, em momento posterior, tal montante foi considerado elevado pelo TCU, tendo em vista que em outros órgãos da administração pública federal os custos administrativos de contratos de engenharia consultiva giravam em torno de 17% a 30%, consoante jurisprudência apresentada neste exame.

Continuação do TC nº 000.442/2010-0

53. *Nada obstante, considerando os demais contratos de engenharia consultiva pactuados à época sob mesmo critério (utilizados como paradigma por esta unidade), como também os instrumentos comparativos disponíveis aos gestores na data da avença para taxação de eventual ajuste antieconômico; avaliando a grande variação entre os índices usualmente adotados; ponderando a ausência de uma jurisprudência consolidada sobre o tema; como ainda as diferenças existentes entre contratos de gerenciamento de obras e de programas de governos, **concluiu-se que não há nos autos elementos suficientes para afirmar que o percentual de administração central do contrato consentâneo está em desacordo com os valores que eram praticados no mercado àquela época.***” (grifei)

8. Dando seguimento ao processo, a SecexAdmin realizou o exame dos arrazoados carreados aos autos (peça 56). A unidade técnica propôs rejeitar as razões de justificativa apenas dos membros da Comissão Especial de Licitação (CEL) e afastar a responsabilidade da Sra. Magda Oliveira de Myron Cardoso, então Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades, e do Sr. Renato Stoppa Cândido, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Cidades, pela falha apontada.

9. De acordo com a secretaria instrutiva, os membros da CEL devem ser responsabilizados pela não adoção de procedimento administrativo para verificar a adequabilidade da taxa de Administração Geral no decorrer da contratação da empresa Ecoplan, ainda que o parecer técnico emitido pela Secob tenha sinalizado que não há elementos para afirmar que o percentual dessa rubrica (50%) se encontrava em descompasso com valores praticados no mercado à época.

10. Assim, foi alvitrada proposta de aplicar aos membros da CEL a multa fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. Adicionalmente, foi sugerido que sejam julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, referente ao exercício de 2005.

11. Feito esse breve relato, peço vênias para divergir parcialmente do encaminhamento proposto pela unidade técnica no que se refere à responsabilidade dos membros da Comissão Especial de Licitação.

12. Lembro que, para restar caracterizada a responsabilidade de agentes perante este Tribunal, é essencial a presença de três pilares: a conduta, o ato ilícito envolvendo a gestão de recursos públicos federais e o nexo de causalidade. A ausência de um desses elementos inviabiliza a responsabilização no âmbito desta Corte de Contas.

13. No caso que ora se analisa, não está evidenciada a prática de um ato ilícito por parte dos membros da comissão de licitação. Consoante dispôs o parecer da unidade especializada em obras, não se pode afirmar que o percentual de 50% para o item Administração Geral constante do contrato vertente seja incompatível com valores praticados no mercado à época em que foi firmado o pacto.

14. Ante a ausência de provas contundentes de que tal valor seria inadequado para a rubrica “Administração Geral”, entendo que os integrantes da CEL não infringiram normativo ao aceitar a proposta de preços que a empresa Ecoplan apresentou para realizar o gerenciamento do Programa de Ação Social em Saneamento. Em vista disso, opino pelo acatamento das razões de justificativa dos Srs. Cezar Eduardo Scherer, Tatiana de Carvalho Benevides, Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas e Francisco de Assis Rodrigues Fróes.

15. Finalmente, no que se refere ao mérito das contas em exame, entendo adequada a proposta de julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, referentes ao exercício de 2005, haja vista a existência de impropriedades e falhas formais que não acarretaram dano ao erário.

16. Ante o exposto e considerando os elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público/TCU manifesta-se no sentido de:

Continuação do TC nº 000.442/2010-0

a) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Cezar Eduardo Scherer, Tatiana de Carvalho Benevides, Rosilene Saraiva Ribas de Ornelas, Francisco de Assis Rodrigues Fróes, Francisco José Nunes Ferreira, Renato Stoppa Cândido e Magda Oliveira de Myron Cardoso; e

b) julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Abelardo de Oliveira Filho, Alessandra Maria Paes Landim Pascoal, Clóvis Francisco do Nascimento Filho, Cezar Eduardo Scherer, Marcos Helano Fernandes Montenegro, Maria Carmen Germano Braga, Maria de Fátima Soares de Lima e Norma Lúcia de Carvalho, dando-lhes quitação, com espeque nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92.

Ministério Público, em junho de 2015.

(Assinado eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral