

## VOTO

Por atender aos requisitos de admissibilidade, conheço os recursos de reconsideração interpostos por Washington de Oliveira Viégas (Presidente da Companhia Docas do Maranhão - Codomar) e Antônio Paulo de Barros Leite (então Superintendente da Administração das Hidrovias do Paraguai - Ahipar) contra o Acórdão 3.318/2013-TCU-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas e lhes aplicou multas individuais no valor de R\$ 15.000,00, fundadas no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

2. A condenação foi motivada pela constatação de irregularidades apontadas na prestação de contas da Codomar, exercício de 2009. O Sr. Washington de Oliveira Viégas foi condenado pela contratação irregular de pessoas para ocupação de funções comissionadas exclusivas de empregados de natureza efetiva, tomando-as por cargo em comissão, em inobservância ao art. 37, inciso V, da Constituição Federal, e do art. 32, § 3º, do Estatuto Social da Codomar, bem como pela admissão de pessoal 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 13/2008.

3. O Sr. Antônio Paulo de Barros Leite foi responsabilizado por restrição à competitividade no edital da Tomada de Preços 008/2009, em virtude de exigência de tempo mínimo de experiência profissional de 15 (quinze) anos do corpo técnico, em infringência ao art. 30, § 1º, inciso I, parte final, da Lei 8.666/1993; e ausência 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 o art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993.

4. Tenho por pertinente as análises empreendidas pela unidade técnica e pelo MPTCU, razão pela qual incorporo os argumentos e as conclusões, transcritos no relatório precedente, em minhas razões de decidir, sem prejuízo de aduzir os comentários que se seguem.

5. As razões recursais do Sr. Washington de Oliveira Viégas cingem-se, em extrato: a) o Tribunal não motivou a estipulação da multa no valor de R\$ 15.000,00, tampouco apresentou os critérios adotados para fixação desse montante; b) a redistribuição de pessoal para ajustamento no preenchimento dos cargos da estrutura administrativa da Codomar possibilitou que todos os postos de chefia, assessoria e secretariado passaram a ser ocupados de forma plenamente regular e em total observância às disposições do art. 32, §3º, do Estatuto Social da Codomar; c) nem todos os nomeados citados na Tabela 3 da instrução da unidade técnica (peça 49, p. 25) estariam em situação irregular; d) a desconformidade no preenchimento de alguns cargos de chefia prevista no estatuto social decorreu do costume administrativo vindo de gestões anteriores; e) o preenchimento dos cargos vagos foi em prol do interesse público e dos princípios da continuidade dos serviços e da eficiência; e f) a interpretação equivocada da Codomar acerca do tema concorreu para a irregularidade, o que evidenciaria a ausência de má-fé.

6. O recorrente conclui que a ação do TCU deve ser orientadora e não punitiva, inexistindo enriquecimento ilícito ou má-fé do responsável, muito menos prejuízo à Codomar. Em complemento, aduz que a prática de nepotismo não restou configurada no presente caso.

7. Com efeito, a dosimetria da multa aplicada aos responsáveis foi devidamente justificada. Na linha do que defendeu a unidade técnica, os valores das multas são graduados pelo Tribunal, de forma discricionária, valendo-se dos valores de referência e limites delineados na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno do TCU. Diferentemente do que ocorre no Direito Penal, não há uma dosimetria objetiva na obtenção dos valores, porquanto os valores são estipulados a depender do grau de cada irregularidade.

8. Na mesma direção, todos os outros argumentos trazidos em sede de recurso não possuem o condão de reformar a decisão. O saneamento posterior da irregularidade por meio da redistribuição de pessoal, ocorrida em junho de 2012, não apaga os atos da gestão em análise no acórdão recorrido, relativos ao exercício de 2009. O alegado costume também não isenta o recorrente, dado que a prática ilegal de um ato administrativo ao longo do tempo não o convalida. Ademais, todas as nomeações foram efetivadas na gestão do responsável e este deveria estar atento ao cumprimento da lei.
9. Importa mencionar que entre os nomes listados nas contratações irregulares, há dois deles que podem ter sido incluídos de forma equivocada. As nomeações podem ser conformes, dado que os ocupantes dos cargos eram aposentados e possuíam vínculo com a empresa. De fato, os elementos dos autos não permitem comprovar se eles eram empregados inativos da Codomar à época das nomeações, cabendo a possibilidade de terem se aposentado em outra empresa, dado o interregno entre a rescisão dos contratos de trabalho em 2001 e a designação para as funções. A meu ver, e como bem defendeu a Serur, essa particularidade não modifica o valor da multa aplicada, a qual foi arbitrada pela simples ocorrência da irregularidade e não pelo quantitativo de nomeações listadas.
10. Demais disso, há um agravante na conduta do recorrente, por haver quatro ocupantes de cargos na Codomar que pertenciam à família do Sr. Washington de Oliveira Viégas. Não se pode, desse modo, alegar desconhecimento acerca das relações de parentesco presentes na entidade, haja vista a reduzida estrutura administrativa da organização.
11. Em face do exposto, tenho por insuficientes as razões recursais apresentadas pelo Sr. Washington de Oliveira Viégas para alterar a decisão vergastada.
12. A argumentação trazida pelo então superintendente da Ahipar, Sr. Antônio Paulo de Barros Leite, refere-se, essencialmente a: a) nulidade do acórdão recorrido em virtude de cerceamento de defesa; b) ausência de informação quanto à individualização das irregularidades; c) ausência de restrição à competitividade na Tomada de Preços n.º 008/2009; e d) não caracterização da ausência de orçamento detalhado da Tomada de Preços n.º 008/2009.
13. Não prosperam as razões trazidas pelo recorrente. Todos os pontos alegados indicam uma confusão entre as audiências previstas nos Códigos de Processo Civil e Penal e a audiência disposta no artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/1992. Nesta, o responsável vem ao processo manifestar sua defesa por escrito, sem necessidade de apresentação de defesa oral acerca das irregularidades arroladas no processo.
14. Do mesmo modo, não há como pleitear nulidade da decisão com base na ausência da fase específica de produção de provas e na inexistência de intimação para produção de sustentação oral durante a sessão de julgamento. Mais uma vez o recorrente está a confundir a esfera judicial com os procedimentos próprios deste Tribunal, colacionados em sua Lei Orgânica e no seu Regimento Interno.
15. O ex-superintendente ainda considera cerceamento de defesa o fato de o Tribunal não ter vinculado a apuração da Comissão de Sindicância da Codomar aos pressupostos da decisão recorrida. Quanto a este aspecto, esclareço que as decisões desta Corte são independentes de outras instâncias julgadoras, apesar de poder valer-se de provas e circunstâncias trazidas dessas esferas, como assim procedi na análise das irregularidades atinentes à Tomada de Preços 008/2009, examinadas nos itens subsequentes deste Voto.
16. No tocante à individualização das condutas, a instrução transcrita no voto do acórdão combatido examinou pontualmente as irregularidades atribuídas a cada responsável, com as respectivas manifestações do Relator **a quo** e do **douto** Ministério Público de Contas (MPTCU). Nesse particular, o colegiado deste Tribunal não está obrigado a examinar de forma minuciosa cada ponto da deliberação, tendo por hábito a apresentação das razões que fundamentam suas decisões, a partir dos pareceres da unidade técnica e do MPTCU, se este se pronunciar nos autos.

17. Dos procedimentos irregulares na condução da Tomada de Preços 008/2009, as explicações trazidas também não socorrem ao recorrente. Anuo às considerações expendidas pela Serur acerca da exigência de experiência mínima de 15 anos para o engenheiro civil com formação na área de hidráulica e hidrologia, por considerar que não foram apresentadas razões suficientes que caracterizassem a necessidade desse requisito para o objeto da contratação, qual seja a renovação de licença de operação relativa à dragagem rotineira de manutenção da hidrovía do Alto Paraguai.

18. Cheguei a essa conclusão após examinar as apurações e conclusões da aludida sindicância (peças 127 e 128, p. 27), em que os responsáveis não justificaram expressamente qual a complexidade e especificidade dos serviços objeto do pregão em comento que demandassem a exigência de comprovação de experiência de quinze anos para os profissionais de engenharia, geologia e pedagogia.

19. Por certo, pode-se avaliar se circunstâncias especiais não reclamariam situação excepcional a exigir tais atributos para fins de comprovação de aptidão à execução dos serviços, contudo as razões trazidas aos autos não foram capazes de provar o contrário, e apenas corroboram o potencial restritivo da aludida exigência.

20. Também me alinho ao entendimento da Serur de que a ausência de dolo na conduta, bem como a presença de parecer jurídico convalidando a atuação técnica, não são motivos para a isenção de culpa e conseqüente reforma da decisão em face da restrição à competitividade do certame.

21. Por fim, quanto à ausência de orçamento detalhado na mesma tomada de preços, essa irregularidade pode parecer meramente formal à primeira vista, mas os resultados advindos dessa conduta mostram as razões que levaram à aplicação de penalidades em função do ocorrido. A contratada, também chamada a apresentar orçamento durante as estimativas do valor do objeto da licitação na fase interna, foi contratada por valor cerca de R\$ 130 mil superior à cotação inicial. Isso ocorreu porque a própria administração lançou o edital em valor superior ao inicialmente estimado, com a alegação de que a cotação inicial não refletia a complexidade dos serviços que seriam licitados.

22. Esse acréscimo não pôde ser comprovado ante a ausência do detalhamento do orçamento a referendar as modificações acrescidas. Tal procedimento evidencia a fragilidade do procedimento adotado pela Ahipar, cujos argumentos em sede de recurso não lograram elidir a apenação em exame.

23. Por essas razões, entendo que as razões recursais apresentadas pelos Washington de Oliveira Viégas e Antônio Paulo de Barros Leite não se prestam a modificar a decisão recorrida, razão pela qual nego provimento aos recursos por eles apresentados.

Assim, anuindo às conclusões da unidade técnica e do MPTCU, Voto pela adoção da minuta de Acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de outubro de 2015.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator