

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 33, da Lei 8.443/1992, deve ser conhecido o recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Altemir Gregolin, ex-Secretário Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP/PR); Dirceu Silva Lopes, ex-Secretário Adjunto da SEAP/PR, e Karim Bacha, ex-Subsecretário de Desenvolvimento da SEAP/PR, contra o Acórdão 2.882/2014-TCU-Plenário (peça 122).

2. Mediante a deliberação recorrida, este Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, no âmbito da prestação de contas de 2007 da então Secretaria de Aquicultura e Pesca (SEAP), e aplicou-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5 mil (peça 97).

3. A multa imposta ao Sr. Altemir Gregolin, gestor máximo da entidade, decorreu da autorização de abertura da Tomada de Preços 01/2007, sem a existência de prévio licenciamento ambiental, o que fez com que a obra fosse iniciada apenas com a Licença de Instalação – LI, em desacordo ao art. 2º, § 2º, inciso I e art. 12, ambos da Lei 8.666/93 c/c o art. 8º, inciso I, da Resolução CONAMA 237/97 e do subitem 9.2.3.1 do Acórdão 516/2003-TCU-Plenário.

4. Aquela aplicada aos Srs. Karim Bacha e Dirceu Silva Lopes foi em virtude da “efetivação dos Pregões 5/2007 e 10/2007, para aquisição de SKIDS tipo Self Container, sem a realização de planejamento, tendo em vista que não havia sido definida a destinação prévia que seria dada aos equipamentos objeto da transação, não se justificando, pois, a necessidade da realização do procedimento licitatório”; e b) antecipação de pagamento nos contratos deles decorrentes, Contratos 45/2007 e 46/2007.

5. A Serur e o Ministério Público junto a este Tribunal propuseram conceder provimento ao recurso do Sr. Altemir Gregolin, para afastar a multa então aplicada e julgar suas contas regulares com ressalva; e negar provimento ao dos Srs. Karim Bacha e Dirceu Silva Lopes.

6. Para a Serur, apesar de ser reprovável a conduta do Sr. Altemir Gregolin, a prática irregular inquinada não deve macular toda sua gestão, essencialmente porque o contrato oriundo da tomada de preço 01/2007, no valor de R\$ 1,2 milhão, tem baixa representatividade (0,7%) frente ao volume de recursos geridos em 2007, no montante de R\$ 169 milhões.

7. Segundo à aludida unidade técnica, várias deliberações deste TCU adotaram semelhante posicionamento (Acórdãos 4.560/2010, 4.685/2012 e 2.955/2014 da 1ª Câmara, bem como os 2.749/2008 e 4.784/2013 da 2ª Câmara). Ressaltou, também, que milita a favor do Sr. Altemir Gregolin alguns fatores atenuantes, dentre eles, a ausência de ocorrência de dano ambiental e de impedimento para a conclusão das obras de reforma decorrente da irregularidade verificada.

8. Entretanto, no entender da Serur, o mesmo tratamento não pode ser estendido aos demais recorrentes, “haja vista que foram cometidas outras irregularidades que afrontam normativos da lei de licitações e de direito financeiro, envolvendo a gestão de recursos de elevada materialidade”. Segundo ressaltou (peça 132, p.17/18):

b.1) não podem ser considerados legítimos atos que afrontam diretamente a lei de licitações, bem como normas de direito financeiro, e que são revestidos de materialidade;

b.2) não foram devidamente comprovadas quais eram, efetivamente, as necessidades e a importância da aquisição das chamadas “fábricas de gelo” e que autorizavam a inversão de etapas com a aquisição prévia desse tipo de equipamento para posterior distribuição;

b.3) a antecipação de pagamentos é ilegal e não há controvérsia quanto à ocorrência do fato na medida em que os próprios recorrentes afirmam que a empresa contratada passou a ser a fiel depositária dos equipamentos mediante aditivos realizados;

9. Acolho parcialmente o desfecho proposto pela unidade técnica e endossado pelo douto **Parquet**.

10. No tocante ao recurso do Sr. Altemir Gregolin, registro minha concordância com o parecer da unidade técnica, razão pela qual incorporo os argumentos por ela aduzidos e transcritos no relatório precedente, em minhas razões de decidir. Dessa forma, acompanho **in totum** o desfecho por ela proposto, no sentido do provimento do recurso interposto.

11. Minha discordância reside no encaminhamento sugerido ao recurso dos Srs. Karim Bacha e Dirceu Silva Lopes, para o qual proponho também o provimento, ante as seguintes ponderações.

12. Como já apontado, os fatos que motivaram a multa a eles aplicada são atinentes aos Pregões 5/2007 e 10/2007 e aos contratos deles decorrentes e se consubstanciam, conforme extraído do ofício de audiência, na (peça 17, p.30 e 32):

(a) ausência de “planejamento, tendo em vista que não havia sido definida a destinação prévia que seria dada aos equipamentos objeto da transação, não se justificando, pois, a necessidade da realização do procedimento licitatório, contrariando o inciso I, art. 3º, da Lei nº 10.520/2002 e o art. 15, § 70, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”; e

(b) antecipação de pagamento no âmbito dos contratos deles oriundos, caracterizado pelo fato “de a SEAP ter adquirido SKIDS tipo Self Container conforme consta dos Contratos **nº 45/2007 e nº 46/2007**, cujos termos aditivos previram a contratada como fiel depositária pela guarda das máquinas e, até a presente data [25/6/2010], não haviam sido designados os locais a serem beneficiados com os equipamentos, em desacordo ao que prevê o art. 62 e inciso III do § 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64 e o art. 38 do Decreto nº 93.872/86”.

13. Os Pregões 5/2007 e 10/2007 objetivaram a aquisição de equipamentos para fabricação de gelo (“skids tipo self container”), destinados ao programa de fortalecimento da cadeia produtiva da pesca (pescador artesanal). O primeiro deles originou o Contrato 45/2007 (aquisição de quatro equipamentos), no valor de R\$ 1.1400.00,00; e o segundo o Contrato 46/2007 (aquisição de treze equipamentos), no valor de R\$ 4.008.000,00; ambos tendo por contratada a empresa Rima Engenharia Ltda. (peça 17, p.19).

14. Os contratos, assinados pelo gestor máximo da entidade, Sr. Altamir Gregolin, previram o pagamento da seguinte forma: 30% na assinatura do contrato, 40% após a fabricação dos equipamentos e 30%, após a entrega (peça 54, p.23; peça 55, p.21).

15. Entretanto, quando a referida empresa acionou a SEAP, em 29/5/2008, com vistas à entrega e instalação de todos os equipamentos adquiridos, ainda estavam indefinidos os locais onde deveriam ser entregues, razão pela qual a SEAP assinou com a Rima, em julho daquele ano, compromisso de fiel depositário, por meio do qual a empresa se comprometeu a guardar os equipamentos até que os locais de entrega fossem indicados, sem custos para a administração (peça 55, p. 50 e 52 e peça 54, p. 23 e 25).

16. Nessas condições, o pagamento da última parcela foi autorizado, em agosto de 2008, pois, como consta do ato autorizativo, uma vez que “os bens já tinham sido produzidos pela empresa contratada e o atraso da instalação se deu por culpa exclusiva da Administração, conforme se vê das autorizações anexas (doc. 07 e 08), optou-se por pagar a 3ª parcela dos contratos, ficando a contratada como depositária fiel dos bens” (peça 55, p.52).

17. Apesar de ser discutível, a meu ver, a ocorrência de antecipação de pagamento nesse caso, atendo-me a dois outros fatos que me levaram a afastar a ocorrência como motivadora da multa aplicada aos Srs. Karim Bacha e Dirceu Silva Lopes.

18. Primeiro, o pagamento da terceira parcela, ora questionada, ocorreu em exercício (2008) distinto daquele a que se refere as presentes contas (2007), não devendo, à luz do princípio da anualidade, contaminar as contas ordinárias que se analisa. E, nesse aspecto, divirjo do entendimento esposado pelo relator **a quo** no sentido de que “embora o pagamento tenha ocorrido em 2008 e, em tese, o exame dessa questão não estaria abrangida no exercício de 2007, a forma como foram conduzidos os Pregões 5/2007 e 10/2007 teria contribuído para a sua ocorrência. Em outras palavras, o vício detectado na condução dos certames serviu de justificativa para o pagamento antecipado, mantendo-se, pois, sua apreciação no âmbito das presentes contas” (peça 96, p.2).

19. O princípio da anualidade exige que os julgamentos de prestações de contas ordinárias sejam efetuados exclusivamente à luz dos atos de gestão praticados no exercício que esteja sendo analisado, não se podendo punir gestor por atos praticados em períodos de gestão anteriores ou posteriores, conforme jurisprudência uniforme deste Tribunal (Acórdãos 939/2016, 599/2016, 1.016/2015, 3.210/2013, todos do Plenário; 9.384/2015, 9.381/2015, 6.496/2014, todos da 2ª Câmara; e 1.094/2014, 7.419/2013, 3.798/2013, 1.181/2013, todos da 1ª Câmara, dentre outros).

20. Ademais, a irregularidade verificada na condução dos pregões (indefinição dos locais de entrega dos equipamentos) não implicava, obrigatoriamente, na segunda (pagamento antes da efetiva instalação dos equipamentos). Ou seja, o gestor responsável pelo pagamento, à época, poderia ter adotado outra decisão que não a realização do pagamento naquele momento, ainda que a impossibilidade da instalação fosse creditada à SEAP.

21. Segundo, o referido pagamento foi autorizado, para ambos os contratos, pelo Sr. Cleberson Carneiro Zavaski, então Secretário Executivo Substituto, e não pelos recorrentes (peça 54, p. 25 e peça 55, p. 52).

22. Em relação ao segundo fato que fundamentou a multa aplicada - realização dos pregões sem a definição dos locais para instalação - apesar de as justificativas apresentadas não serem suficientes para aboná-lo, entendo ser de extremo rigor a manutenção da penalidade. É que, além de ser a única irregularidade apontada no âmbito da gestão dos responsáveis no exercício em exame, dele não se tem notícias de que tenha resultado prejuízos aos objetivos pretendidos, em que pese o atraso em atingi-lo. Igualmente, não há indícios de materialização de dano ao erário decorrente da prática.

23. Como verifico do documento inserto à peça 68, p. 8-11 e 39, à época da resposta encaminhada pelos recorrentes em virtude da audiência realizada pela SecexAmbiental, em agosto de 2010 já haviam sido indicados os locais para instalação de quinze dos dezessete equipamentos, com a efetiva instalação de treze equipamentos e dois em processo de instalação. Ressalto, a propósito, a assertiva do Relator **a quo**, no sentido de que “o fato de as ‘fábricas de gelo’ terem sido entregues não elide a irregularidade apontada nos autos, mas somente afastaria o débito, caso o contrato tivesse sido descumprido pela contratada, o que não se verificou” (peça 96, p. 2).

24. Efeitos negativos potenciais, como desinteresse nas licitações ou eventual distorção de preço contratado, em decorrência do aludido fato, não ficaram comprovados.

25. Assim, nessas circunstâncias, o fato deve, tão somente, ser motivo de ressalva às contas dos recorrentes, sendo suficiente a medida já adotada pelo acórdão recorrido no sentido de dar ciência ao então Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), sucessor da SEAP/PR, de que a “especificação insuficiente do objeto nos Pregões 5/2007 e 10/2007, em descumprimento do art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/02 c/c o art. 8º, incisos I e II, do Decreto 3.555/00, bem como na Súmula TCU 177” (subitem 9.9.7 do Acórdão 2.882/2014-TCU-Plenário).

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de agosto de 2016.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator