

Proc. TC-015.265/2009-6
Tomada de Contas

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Anual (exercício de 2008) da Secretaria Executiva do Ministério da Educação, a qual consolida as contas da Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Subsecretaria de Planejamento e Orçamento.

2. A Unidade Técnica, em síntese, propõe (peça 43, item 77) que as contas de alguns gestores sejam julgadas regulares e, de outros, regulares com ressalva.

Com as devidas vênias e desde já elogiando a minuciosa análise feita pela Unidade Técnica, permitimo-nos discordar de parte de sua proposta. Passamos a expor nosso entendimento.

II

3. A Unidade Técnica manifesta-se pela aplicação de multa ao Senhor José Eduardo Bueno de Oliveira – em virtude de descumprimento injustificado de decisão do TCU – e, ao mesmo tempo, pela regularidade com ressalva de suas contas (peça 43, item 42 e subitens 77.1.3 e 77.4).

4. Quanto ao mérito da multa proposta, as ponderações aduzidas pela 6.^a Secex não merecem reparos (peça 43, item 27 e seguintes). Com efeito, o descumprimento de decisão prolatada pela Corte de Contas, mesmo que sob o efeito suspensivo decorrente de peça recursal, conduz à aplicação de multa, nos termos do art. 58, § 1.º, da Lei n.º 8.443/92, e de vários precedentes sobre o tema (Decisão n.º 188/1995-Plenário; Acórdãos n.º 452/2009 e n.º 711/2009, ambos do Plenário).

5. Entretanto, cremos não ser possível juridicamente a proposta de aplicação de multa cumulada com regularidade com ressalva, conforme, inclusive, tivemos a oportunidade de nos posicionar quando da oposição de Embargos de Declaração em face do Acórdão n.º 7.012/2012-1.^a Câmara (TC 011.960/2006-5). Naquela ocasião, registramos que a tese ora defendida pela Unidade Técnica há muito foi afastada pelo TCU, por intermédio do Acórdão n.º 114/1995 – Plenário.

6. Frise-se, ainda, que o posicionamento defendido pela 6.^a Secex foi objeto de proposta de emenda ao Regimento Interno do TCU, não tendo sido contemplada em sua redação final, reforçando a compreensão de que não é cabível a hipótese de julgamento em foco.

7. Na mesma esteira, verifica-se que o art. 23 da Lei n.º 8.443/1992 estabelece um rol taxativo das hipóteses de julgamento das decisões definitivas que o TCU profere, bem como de seus possíveis efeitos. No caso das contas regulares com ressalva, o dispositivo legal estabelece, sem espaço para maiores reduções ou alargamentos interpretativos, que a decisão constitua “certificado de quitação com determinação, nos termos do art. 18 desta Lei”. Vale dizer: a única consequência jurídica prevista nessa hipótese normativa é a expedição de determinações para a correção das impropriedades ou faltas identificadas, sem a aplicação de multa ou imputação de débito.

8. Foi justamente neste sentido o entendimento esposado pelo Tribunal, em sede do Acórdão n.º 4843/2013-TCU-1.^a Câmara, ao apreciar os referidos embargos de declaração opostos nos autos do TC 011.960/2006-5, cujo sumário assim dispõe:

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO QUE DEU PROVIMENTO, AINDA QUE PARCIALMENTE, A RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO PARA JULGAR REGULARES / REGULARES COM RESSALVA CONTAS DE RECORRENTES, SEM PREJUÍZO DA APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 58, INCISO II, DA LEI 8.443/1992. CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE EMITIR JUÍZO DE REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS E IMPOR MULTA NO MESMO PROCESSO. PROVIMENTO DOS

EMBARGOS. QUITAÇÃO E EXCLUSÃO DA MULTA. PARCELAMENTO DE DÉBITOS OBJETO DE DETERMINAÇÃO.

1. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação aos responsáveis, na forma do art. 18 da Lei 8.443/1992.

2. Ao dar quitação, não deverá o TCU cominar multa ao gestor na mesma ocasião em que julgar o mérito das contas ordinárias regulares com ressalva.

9. Diante dessas breves considerações, posicionamo-nos pela aplicação de multa ao Senhor José Eduardo Bueno de Oliveira e, em consequência, pela irregularidade de suas contas, nos termos do art. 16, inciso III, aliena “b”, da Lei n.º 8.443/92.

III

10. A Unidade Técnica pugna, também, pela regularidade com ressalva das contas dos Senhores Espartaco Madureira Coelho e Dênio Menezes da Silva embora consigne em sua Instrução (peça 43, subitens 77.1, 77.1.1 e 77.1.2) a detecção, por parte do Controle Interno (peça 13, p. 26 e seguintes), das seguintes irregularidades:

- “1.1.3.2. Contratação de serviços de copiagem de CDs sem o devido procedimento licitatório, com sobrepreço e pagamento de comissão indevida”;

- “1.1.3.3. Aquisição de pastas de couro sem o devido procedimento licitatório e com pagamento indevido de comissão à agência de publicidade”.

É de ressaltar que a Administração gastou R\$ 83.404,70 com serviços de copiagem e R\$ 32.243,40 com pastas de couro (peça 13, p. 26 e seguintes).

11. A questão do sobrepreço dos serviços de copiagem foi objeto de diligência por parte da 6.ª Secex (peça 16, item 46), que, por meio de análise sucinta (peça 30, item 30), concluiu pela regularidade dos preços cobrados pelas agências de publicidade. Ou seja, a irregularidade levantada pelo Controle Interno foi considerada elidida.

12. Com as devidas vênias, entendemos que tal questão merece análise mais detalhada. Parte dos documentos que supostamente comprovam a regularidade dos preços praticados pelo MEC (peça 22, págs. 36 a 39) não se encontram plenamente legíveis. Some-se a isso o fato de a 6.ª Secex – em que pese a excelente análise realizada nas contas ora em foco – haver sido, em relação a esse ponto, bem sucinta, como já dito. Não houve menção, por exemplo, aos preços constantes do Siref, os quais, segundo sua própria análise, serviriam de fundamento para a descaracterização do superfaturamento. Em assim sendo, cremos que seria de recomendável retornar os autos à Unidade responsável para melhor esclarecimento do tema.

13. Quanto ao pagamento indevido de comissão e a ausência de procedimento licitatório – ocorrências existentes tanto nos serviços de copiagem, quanto na aquisição de pastas de couro –, a Unidade Técnica (peça 16, itens 39 e 40) afirmou que:

“39. Em relação à comissão da agência de publicidade, deve-se esclarecer que uma vez solicitada da agência a intermediação para a realização desse serviço, o pagamento de comissão é contratualmente previsto e, dessa forma, não seria indevido.

40. O que se deve observar, conforme análise do Controle Interno, é que o serviço em tela não demanda intervenção efetiva da agência de publicidade por se tratar de mera reprodução de mídia (CO) e, por isso, deveria ser licitado separadamente. Caso se entenda necessária, como justifica o gestor, a participação da agência de publicidade para a verificação, junto ao fornecedor, da entrega do material com qualidade técnica para veiculação, esse serviço deve ser contratado separadamente, por preço certo, evitando-se o pagamento de comissão sobre o total dos serviços ou dos bens adquiridos.”

14. Concordamos com as ponderações supra. A irregularidade não se encontra propriamente em se pagar os serviços de intermediação executados pela agência de publicidade. Encontra-se, na verdade, em solicitar a intermediação da agência e, em consequência, deixar de realizar o devido procedimento

licitatório. Frise-se, inclusive, que tal intermediação já foi objeto de questionamento, por parte do Controle Interno, diversas vezes (peça 13, pág. 29).

15. Em que pese o baixo valor envolvido nas referidas contratação de serviço de copiagem (R\$ 83.404,70) e aquisição de pastas de couro (R\$ 32.243,40), a ausência injustificada de licitação é irregularidade grave e que, como se sabe, recebeu especial atenção do legislador, a ponto de considerá-la crime (art. 89, Lei n.º 8.666/93) e ato de improbidade administrativa (art. 10, inciso VIII, Lei n.º 8.429/92). Faz-se, necessário, portanto a oitiva dos Senhores Espartaco Madureira Coelho e Dênio Menezes da Silva em virtude de violação ao art. 2.º da Lei n.º 8.666/93.

IV

16. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que sejam adotadas as seguintes medidas:

a) preliminarmente, sejam os autos restituídos à Unidade Técnica para melhor esclarecimento do sobrepreço detectado na contratação de serviços de copiagem e, também, para que se promova a audiência dos Senhores Espartaco Madureira Coelho e Dênio Menezes da Silva em razão dos seguintes fatos:

a.1) contratação de serviços de copiagem de CDs sem o devido procedimento licitatório;

a.2) aquisição de pastas de couro sem o devido procedimento licitatório;

b) alternativamente, caso o eminente Relator não acolha as medidas indicadas na alínea anterior e tendo em vista os elementos constantes dos autos, sejam adotadas as propostas sugeridas pela Unidade Técnica nos termos da instrução de fls. 63/66, à exceção da referente ao Senhor José Eduardo Bueno de Oliveira, o qual, nos termos explicitados ao longo desse Parecer, deve ter, em razão da aplicação de multa (art. 58, § 1.º da Lei n.º 8.443/92), suas contas julgadas irregulares nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei n.º 8.443/92.

Ministério Público, 17 de julho de 2013.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral