

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 007.970/2000-6

Apensos: TC 028.228/2010-3

TC 018.374/2009-4

TC 009.670/2003-3

TC 006.535/2002-7

TC 016.436/1996-2

Natureza: Recurso de Revisão (Prestação de Contas Ordinárias – exercício 1999).

Unidade: Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern.

Recorrente: Ministério Público junto ao TCU - procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

Advogados: Henri Rossdeutscher (OAB/SC 15.289) e Glauber Antônio Nunes Rego (OAB/RN 3.326).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIA. INDÍCIOS DE RENEGOCIAÇÃO DANOSA DE DÍVIDAS DA COMPANHIA NACIONAL DE ALCALIS E POSSÍVEL SUPERFATURAMENTO NA AQUISIÇÃO DE DEFENSAS PARA O PORTO DE NATAL/RN. PREJUÍZO À DEFESA QUANTO À RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA. INVIABILIDADE DE CONCLUSÃO PELA EXISTÊNCIA DO SUPERFATURAMENTO. CONHECIMENTO DO RECURSO E NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo como parte do relatório excertos da instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN, acolhida pelos dirigentes daquela unidade:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) em 17/8/2005, por meio do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 15, p. 2-11), contra o Acórdão s/nº/2002-TCU-1ª Câmara, Relação 45/2002, Ata 36/2002, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, Sessão Ordinária de 15/10/2002, que julgou regulares com ressalva as contas relativas ao exercício de 1999, dando quitação aos responsáveis pela Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) – (peça 14, p. 21-22).
2. A peça recursal do *Parquet* insurgiu-se contra o *decisum* visando à reabertura das contas da Codern relativas ao exercício de 1999 para que fossem citados solidariamente os responsáveis relacionados no preâmbulo.
3. As citações objetivavam a apresentação de alegações de defesa para apurar os indícios de irregularidade concernentes à suposta aquisição superfaturada de defensas para o Porto de Natal/RN.
4. A pretensão do recurso de revisão do MP/TCU é a de considerar como novos elementos o débito original apurado na tomada de contas especial TC 006.535/2002-7, no valor de R\$ 542.850,54, com data de origem em 6/4/1999, assegurando aos responsáveis a oportunidade de apresentar contrarrazões recursais e, caso não fossem aceitas, que fossem eles condenados ao pagamento do débito solidário e suas contas julgadas irregulares, com cominação de multa individual, remanescendo regulares, com ressalva, as contas dos demais responsáveis.
5. Recurso de revisão similar foi apresentado também nas contas da Codern de 1998 (TC 007.036/1999-0), não sendo objeto de análise da presente instrução de mérito em virtude de decisão desta Corte de Contas,

a ser explicitada adiante, que desapensou aqueles autos destas contas e determinou o tratamento do mérito à parte, em cada um.

6. Registre-se que, a despeito da decisão desta Corte propugnando o desapensamento entre as contas da Codern de 1998 e 1999, a orientação prevalecente até aqui era a da análise em conjunto e confronto, no tocante à questão comum do recurso de revisão para ambas as contas: a dos critérios de precificação de defensas portuárias a elucidar as suspeitas de superfaturamento na aquisição de defensas para o Porto de Natal/RN (Contrato 19/1998).

DESCRIÇÃO

7. A presente instrução de mérito decorre do cumprimento ao subitem 1.9.1 do Acórdão 475/2013-TCU-Plenário, Sessão Ordinária de 13/3/2013, Ata 8/2013, da relatoria da Ministra Ana Arraes (peça 48, p. 1-2).

8. Registre-se que, por força de decisão adotada em outros autos (TC 007.036/1999-0, contas da Codern de 1998, Acórdão 1.715/2011-TCU-Plenário, de 29/6/2011), foi determinado o apensamento provisório daquele processo a este, para que se procedesse, o quanto possível, ao exame das questões comuns ou similares em conjunto e confronto.

9. Não obstante, o Acórdão 475/2013-TCU-Plenário, além de motivar a presente instrução de mérito por meio de determinação (subitem 1.9.1.3), também ordenou o desapensamento daquelas contas da Codern do exercício de 1998 (TC 007.036/1999-0) das presentes contas de 1999 (este TC 007.970/2000-6), conforme se depreende do trecho transcrito a seguir, *in verbis*, com destaques (peça 30, p. 1-2):

Acórdão 475/2013-TCU-Plenário (TC 007.970/2000-6, PCSP Codern/1999)

Vistos estes autos de prestação das contas de 1999 da Companhia Docas do Rio Grande do Norte - Codern, julgadas regulares com ressalvas (relação 45/2002 – ministro Walton Alencar Rodrigues – 1ª Câmara, sessão de 15/10/2002, ata 36);

considerando que o Ministério Público junto ao TCU interpôs recurso de revisão em decorrência de irregularidades apontadas no TC 006.535/2002-7 (apensado a estes autos), que trata de débitos de responsabilidade de gestor destas contas em solidariedade com a empresa Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda.;

considerando que as irregularidades que ensejaram o recurso de revisão afetaram os exercícios de 1998 e 1999 e motivaram também a reabertura das contas da Codern de 1998 (TC 007.036/1999-0);

considerando que, nestes autos (TC 007.970/2000-6), houve pronunciamentos conclusivos da unidade técnica e do Ministério Público, com manifestação sobre as irregularidades apontadas no TC 006.535/2002-7 e sobre o mérito do recurso de revisão das contas de 1999 (peça 9, p. 13-20 e 21, do TC 007.970/2000-6);

considerando que o TC 009.670/2003-3, que trata de renegociação danosa de dívidas da Companhia Nacional de Alcalis de responsabilidade da Codern realizada em 11/1/1999, foi apensado a estes autos, para que essa ocorrência também fosse considerada no âmbito do recurso de revisão que havia motivado a reabertura das contas de 1999;

considerando que as manifestações de mérito da unidade técnica e do Ministério Público nestes autos foram anteriores ao efetivo apensamento do TC 009.670/2003-3 e, portanto, não incluíram análise da renegociação da dívida;

considerando que, por meio do acórdão 1.715/2011-Plenário, de 29/6/2011, o processo das contas da Codern de 1998 (TC 007.036/1999-0) também foi apensado a estes autos, para exame em conjunto e em confronto;

considerando que não consta dos autos do TC 007.036/1999-0, nem destes autos, manifestação da unidade técnica e do Ministério Público quanto ao mérito do recurso de revisão referente às contas de 1998;

*ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 11 da Lei 8.443/1992, em **desapensar** o TC 007.036/1999-0 deste processo e fazer as determinações abaixo.*

1.9. Determinações à Secex-RN:

1.9.1. em relação ao TC-007.970/2000-6 (prestação de contas de 1999):

1.9.1.1. examinar a questão da renegociação de dívidas da Companhia Nacional de Alcalis ocorrida em 11/1/1999, conforme informações constantes do TC 009.670/2003-3, avaliando, inclusive, a conveniência e oportunidade da citação dos responsáveis;

1.9.1.2. adotar as providências necessárias ao saneamento dos autos, se for o caso;

1.9.1.3. instruir o processo com nova proposta de mérito para o recurso de revisão das contas do exercício de 1999, que incluía o assunto tratado no TC 009.670/2003-3; e

1.9.1.4. encaminhar os autos para a oitiva regimental do Ministério Público junto ao TCU;

(...)

(...)

12. (...) como visto, o Acórdão 475/2013-TCU-Plenário determinou à Secex-RN, no subitem 1.9.1.3, instruir este processo com nova proposta de mérito do recurso de revisão atinente a dois distintos temas inteiramente independentes e relativos a processos diversos (um apensado ao outro).

13. Por esta razão, a presente instrução, excepcionalmente à ordem dos tópicos que seria esperada neste documento técnico, apresentará os tópicos “Histórico” e “Exame Técnico” por partição de assuntos (A e B), para facilitar a argumentação e o entendimento, a saber:

13.1. Parte A (TC 009.670/2003-3): renegociação de dívidas da Companhia Nacional de Álcalis (CNA); e

13.2. Parte B (TC 007.970/2000-6): superfaturamento na aquisição de sistema de defensas no Porto de Natal/RN.

14. Ao final, para que não haja prejuízos à coesão e completude necessárias, serão as aludidas partições A e B retomadas nos tópicos “Informações Complementares”, “Conclusão” e “Proposta de Encaminhamento”.

(...)

PARTE A

(TC 009.670/2003-3, apenso)

RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDAS DA COMPANHIA NACIONAL DE ÁLCALIS (CNA)

22. Observe-se, inicialmente, que, até onde se pôde retroagir, três processos trataram das dívidas da Companhia Nacional de Álcalis: a prestação de contas da Codern de 1998 (TC 007.036/1999-0, ora desapensado), a prestação de contas simplificada da Codern de 1999 (TC 007.970/2000-6, o presente processo) e o Relatório de Auditoria de 2003 (TC 009.670/2003-3, apenso às presentes contas).

23. Assim, faz-se necessário abordar um histórico dos três processos, em breves relatos acerca de cada um deles, concatenados, na medida do possível, em ordem cronológica, visando à contextualização e problematização, por meio de transcrições adaptadas dos trechos mais importantes, da questão da renegociação de dívida entre a Codern e a Álcalis.

24. Apenas para situar a discussão, a Companhia Nacional de Álcalis (CNA) foi uma empresa brasileira cuja atividade econômica constituía-se na fabricação de cloro e álcalis, criada pelo Decreto-Lei 5.684/1943 no governo de Getúlio Vargas (no CNPJ, consta aberta e ativa desde 3/1/1966) com o objetivo de impulsionar a industrialização do Brasil, instalada onde hoje é Arraial do Cabo/RJ, com duas filiais no Rio Grande do Norte (Natal e Mossoró); em 1992. Durante o governo Collor, a empresa foi privatizada (incluída no PND pelo Decreto-Lei 426/1992), e, hoje, seu atual Presidente é o Sr. Thiago de Souza Brasil Pinheiro (CPF 101.474.157-21); constam informações de Relatório da CGU, na Internet, que, no ano de 2006, a produção da empresa foi interrompida (com impactos negativos na atividade da Codern).

A.1) HISTÓRICO

25. Em 10/5/1999, tem-se o marco temporal mais remoto a que se teve acesso na questão das dívidas da Álcalis junto à Codern, em que constou, em Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão da então Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda (TC 007.036/1999-0, peça 6, p. 47-50 e peça 7, p. 1-13), a seguinte passagem, analisando as contas de 1998 (TC 007.036/1999-0, peça 7, p. 7):

Do montante acima [relativo a contas a receber], R\$ 1.308.777,40 (um milhão, trezentos e oito mil, setecentos e setenta e sete reais e quarenta centavos) correspondem a débitos da Companhia Nacional de Álcalis, desdobrados em R\$ 1.112.994,40 (um milhão, cento e doze mil, novecentos e noventa e quatro reais e quarenta centavos), vencidos, e R\$ 195.783,00 (Cento e noventa e cinco mil e setecentos e oitenta e três reais), a vencer.

Cabe salientar que a importância referente à dívida da Cia. Nacional de Álcalis, corresponde a 66,69% do valor das Contas a Receber das Unidades Operacionais e a 33,07% do valor das Contas a Receber, de toda a Empresa.

26. Em 23/6/1999, tem-se o marco da atuação do TCU – até onde se pôde retroagir, frise-se também – na questão das dívidas da Álcalis junto à Codern, em que constou, na primeira instrução das contas de 1998, após menção às citadas dívidas, requerimento de diligência à Codern nos seguintes termos (TC 007.036/1999-0, peça 7, p. 31 e 34):

6.1.12 – Existência de valores a receber vencidos, a exemplo dos devidos pela Cia. Nacional de Álcalis (R\$ 1.112.994,40), sem que sejam adotados os devidos procedimentos de cobrança, ainda que judicial, pela Codern.

6.1.12.1 – A Codern argumenta que, dada a morosidade da justiça e a imaterialidade dos valores, opta pela cobrança amigável.

6.1.12.2 – Apesar de alguns poderem ser de pequena monta, o que desaconselharia procedimentos judiciais, é fato que há valores bastante expressivos, como os da Cia. Nacional de Álcalis. Ainda, corre-se o risco de se perderem tais créditos por prescrição, fato que, ocorrendo, poderá ser imputado ao responsável pela não cobrança.

(...)

7. CONCLUSÃO

(...) propondo Diligência, junto à Entidade [Codern], para que apresente (...) os seguintes esclarecimentos/documentos necessário ao saneamento dos autos:

b) os procedimentos adotados para cobrança, pela Codern, de seus créditos vencidos, em especial, quanto àqueles de grande monta, como os devidos pela Companhia Nacional de Álcalis, uma vez que, se perdidos por prescrição, tais débitos poderão ser imputados ao responsável pela omissão;

27. Em 4/8/1999, em instrução da Secex-RN, após diligência, foram tecidas as seguintes considerações (sem, contudo, que nada constasse da conclusão/proposta de encaminhamento, que contemplou audiência, citação e inspeção sobre outros assuntos) – (TC 007.036/1999-0, peça 7, p. 43-44):

Quanto à cobrança dos créditos vencidos, em especial, os da Companhia Nacional de Álcalis – (alínea b):

2.4 – É informado que a Companhia Nacional de Álcalis quitou, a partir de acordo firmado em 13/01/99 com a Codern (fls. 52 a 54 do volume I), dívida de R\$ 1.203.480,82 (um milhão, duzentos e três mil, quatrocentos e oitenta reais e oitenta e dois centavos) com 9 (nove) pagamentos, semanais, de R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais), sendo cada uma destas parcelas corrigida até a data da efetiva quitação. No total, a Codern recebeu R\$ 1.295.956,89 (um milhão, duzentos e noventa e cinco mil, novecentos e cinquenta e seis reais e oitenta e nove centavos).

2.4.1 – O procedimento adotado pela Codern não está, s.m.j., correto. A dívida quitada pela Cia. Nacional de Álcalis origina-se de várias faturas por serviços prestados, no período de 4/9/1998 a 6/1/1999, que totalizam R\$ 1.203.480,82. Neste total, muito provavelmente, não foram computados os acréscimos normais pela mora (atualização monetária, juros, etc.). Além disso, pelo acordo referido acima, a Codern aceitou receber apenas R\$ 1.197.000,00 (9 x R\$ 133.000,00), outorgando à devedora um desconto de mais de seis mil reais. Este dano aos cofres da Codern é injustificável, visto que a Cia. Nacional de Álcalis tinha capacidade financeira para quitar suas dívidas – como fez.

2.4.2 – Não procede, também, o contra-argumento de que a importância efetivamente recebida pela Codern (R\$ 1.295.956,89) é superior à dívida original (R\$ 1.203.480,82), pois não é possível comparar valores tomados em épocas diferentes. Em outras palavras, só é possível confrontar R\$ 1.197.000,00 com R\$ 1.203.480,82.

2.4.3 – Por fim, ressalte-se que o acordo (fls. 52 a 54 do volume I) foi assinado em 13/01/99, pelo Sr. CARLOS IVAN DA CÂMARA FERREIRA DE MELO, Diretor-Presidente da Codern.

Assim, como se trata de ato de gestão fora do período abrangido por este processo, entendo mais pertinente a instauração de tomada de contas especial, a ser imediatamente encaminhada a este Tribunal.

28. Em 21/9/1999, nova instrução da Secex-RN dispôs, após inspeção (TC 007.036/1999-0, peça 8, p. 7-8):

(...)

2.8 – Por fim, no curso da inspeção, foram observados outros fatos que guardam relação com a proposta de audiência efetuada na instrução de fl. 349.

2.8.1 – A primeira irregularidade diz respeito aos procedimentos adotados pela Codern na cobrança de suas faturas.

2.8.1.1 – O item 2.4 da instrução anterior (fls. 342 a 349) traz o relato de dano aos cofres da Companhia decorrente de descontos concedidos à Cia. Nacional de Álcalis, fato que, se acatada a proposta formulada no item 2.4.3 daquela instrução, deve ser objeto de tomada de contas especial.

2.8.1.2 – Além de descontos indevidos, e apesar de a Codern negar o fato (fls. 1 a 5 do volume I), constatou-se, in loco, a existência de valores significativos referentes a faturas emitidas e não pagas (fls. 21 a 29 do volume II), a exemplo das relacionadas abaixo.

<i>Devedor</i>	<i>Valor</i>	<i>Observação</i>
<i>Cia de Tecidos Norte de Minas (Coteminas)</i>	<i>38.226,43</i>	<i>Vencida desde 15/1/1998</i>
<i>Avic Alimentos Seleccionados S/A</i>	<i>35.709,58</i>	<i>Vencidas desde o balanço de 1997</i>
<i>Organização de V. Tropical Ltda.</i>	<i>30.000,00</i>	
<i>Spartacus S/A</i>	<i>107.579,83</i>	
<i>Usina Barra S/A</i>	<i>20.385,84</i>	
<i>Gabinete Civil do Governo de Alagoas</i>	<i>45.359,71</i>	

2.8.1.3 – Cabe ressaltar que, segundo informação da própria Codern (fl. 15 do volume II), inexistente norma interna regulamentadora de cobrança. Apesar de observado no curso da inspeção que, na grande maioria dos casos, são cobrados juros sobre as faturas recebidas em atraso, a inexistência de norma disciplinadora favorece a ocorrência de casos semelhantes ao da Cia. Nacional de Álcalis

2.8.1.4 – Ressalte-se, por fim, que já houve determinação à Codern, proferida pela colenda 1ª Câmara deste Tribunal, para que ‘aplique corretamente os índices de correção monetária e dos encargos financeiros aos valores das faturas vencidas e ainda não pagas’ (Acórdão 339/1994-TCU-1ª Câmara, Ata 26/1994). Na mesma oportunidade, foi recomendado à Companhia ‘disciplinamento, com adoção de procedimentos e rotinas, da cobrança em carteira’.

2.8.1.5 – Em razão do exposto, em especial quanto à apresentação pela Codern de informações não consistentes com os registros contábeis, entendo apropriada, além da medida sugerida no item 2.4.3 da instrução de fls. 342 a 349, a realização de auditoria na área de contas a receber da Codern. Proponho, ainda, considerando permanecerem, apesar de a sede da Companhia localizar-se nesta cidade, os documentos referentes às operações dos portos de Recife e de Maceió guardados naquelas administrações regionais, que a auditoria seja conjunta, contando a Secex-RN com o apoio da Secex/PE e da Secex/AL.

(...)

CONCLUSÃO

3.1 – Ante todo o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo preliminarmente seja determinada, nos termos do art. 9º da IN-TCU 13/1996, a instauração de tomadas de contas especiais destinadas a apurar responsabilidades pelos seguintes danos aos cofres da Codern:

a) descontos indevidos concedidos à Cia. Nacional de Álcalis, conforme relatado no item 2.4 da instrução de fls. 342 a 349;

(...)

29. Em 30/9/1999, após defesas da Codern, nova instrução da Secex-RN, mantendo inalteradas as propostas formuladas na instrução anterior, ponderou (TC 007.036/1999-0, peça 9, p. 31):

5.3 Tais procedimentos não foram, s.m.j., corretos. Assim como no caso da Cia. Nacional de Álcalis, a Codern não corrigiu adequadamente os valores que tinha a receber. Todavia, entendo que estas irregularidades serão melhor analisadas no âmbito da auditoria proposta no item 2.8.1.5 da instrução anterior.

30. Em 8/10/1999, a então Diretora da Secex-RN/DT1, com a anuência do Titular e aquiescência do então Relator (MIN-WAR), assim se manifestou sobre a instrução anterior, no que tange à questão da Álcalis (TC 007.036/1999-0, peça 9, p. 32-33):

3.2. Quanto à instauração de tomadas de contas especiais destinadas a apurar responsabilidades pelas despesas com multas por infrações fiscais, no total de R\$ 16.150,71, referentes em parte a descumprimento de legislação trabalhista (alínea ‘b’ do subitem 3.1), entendo que, tendo em vista a modicidade do valor envolvido, se levarmos em conta o total do valor gerido pela Codern no exercício em referência (R\$ 157.343.793,07), e considerando que poderá, como nos leva a crer, haver vários envolvidos, o que fragmentaria aquele valor em outros ainda menores, a relação custo/benefício não justificaria a instauração de TCEs. Uma vez que tais pagamentos foram autorizados pelo Diretor-Presidente, como se observa, por exemplo, às fls. 367, 388 e 401, a melhor medida seria ouvi-lo em audiência, para que se manifeste sobre a irregularidade em lide.

(...)

Ante o exposto, concordamos, em parte, com a conclusão formulada pelo Analista no item 3 da instrução de fls. 354/358, opinando no sentido de que :

I) nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 153, inciso III, do Regimento Interno/TCU, seja determinada audiência:

(...)

2) do Sr. CARLOS IVAN DA CÂMARA FERREIRA DE MELO, Diretor-Presidente da Codern, quanto às seguintes irregularidades:

a) descontos indevidos concedidos à Cia. Nacional de Álcalis, caracterizando descumprimento de determinação deste Tribunal (Acórdão 339/1994-TCU-1ª Câmara, Ata 26/1994), conforme relatado no item 2.4 da instrução de fls. 342/349 e no item 2.8.1.4 da instrução de fls. 354/358.

31. Em 18/1/2000, foi promovida a audiência do gestor para apresentar alegações de defesa quanto a (TC 007.036/1999-0, peça 9, p. 42):

a) descontos indevidos concedidos à Cia. Nacional de Álcalis, caracterizando descumprimento de determinação deste Tribunal (Acórdão da 1ª Câmara 339/1994 – Ata 26), conforme relatado no item 2.4 da instrução de fls. 342/349 (anexas por cópia) e no item 2.8.1.4 da instrução de fls. 354/358 (anexas por cópia);

32. Em 10/2/2000, o responsável Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo, ex-Presidente da Codern, compareceu aos autos apresentando alegações de defesa que vale transcrever, pois resgata a composição da dívida em discussão, nos seguintes termos (TC 007.036/1999-0, peça 9, p. 56-57 e peça 10, p. 6-7):

a) **DESCONTOS CONCEDIDOS À CIA. NACIONAL DE ÁLCALIS**

Neste item, permissa venia, não existiu o desconto indevido apontado pela ilustre auditoria. O que aconteceu, em nome da verdade, é que existia um débito da Companhia Álcalis para com esta Companhia, e, como em qualquer transação deste tipo a Codern abriu um canal de negociação com a devedora, celebrando inclusive Instrumento de Confissão de Dívida, no valor de R\$ 1.203.480,82 (hum milhão duzentos e três mil, quatrocentos e oitenta reais e oitenta e dois centavos), a ser pago em nove parcelas, cuja cópia segue em apenso [**Termo este que consta do TC 007.036/1999-0, peça 10, p. 9-11**].

Em nenhuma de suas cláusulas o Termo supra estabelece qualquer desconto a ser concedido à devedora, ao revés, a dívida principal era de R\$ 1.194.519,40, (hum milhão, cento e noventa e quatro mil quinhentos e dezenove reais e quarenta centavos), e, de acordo com o instrumento em destaque este montante teve um plus de R\$ 8.962,22 (oito mil, novecentos e sessenta e dois reais e vinte e dois centavos), valendo salientar, ainda, que as parcelas vincendas serão corrigidas monetariamente, com base no fator de comissão de permanência adotado pelo Banco do Brasil, até a data da efetiva quitação das parcelas correspondentes, conforme planilha em anexo.

A expressão utilizada pelo ilustre auditor em seu relatório de que '**Neste total, muito provavelmente, não foram computados os acréscimos normais pela mora (atualização monetária, juros, etc.)**', (os grifos não são do original), é mais um engano cometido por aquele servidor, pois ele, inclusive, citou importância inexistente no valor de R\$ 1.197.000,00 (hum milhão, cento e noventa e sete mil reais).

Não é por demais esclarecer que o valor de R\$ 1.197.000,00 (hum milhão, cento e noventa e sete mil reais), citado pelo servidor dessa Corte, não corresponde ao valor real, pois o correto seria adicionar oito parcelas de R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais), mais a importância de R\$ 139.480,81 (cento e trinta e nove mil, quatrocentos e oitenta reais e oitenta e um centavos) referente a última parcela, totalizando, portanto, o valor de R\$ 1.203.480,81 (hum milhão, duzentos e três mil quatrocentos e oitenta reais e oitenta e um centavos), como se verifica no demonstrativo em anexo.

Por fim, embora parecendo repetitivo, esta Companhia recebeu, de acordo com o Termo referido em linhas anteriores o valor de R\$ 1.295.956,89 (hum milhão, duzentos e noventa e cinco mil, novecentos e cinquenta e seis reais e oitenta e nove centavos), superior ao valor originalmente pactuado, face as atualizações financeiras imposta ao devedor, consoante comprova os demonstrativo em anexo.

Ilustre Relator, para se ter uma ideia mais abrangente do quantum pago pela Álcalis, firma devedora, esta Companhia recebeu só de atualização financeira a importância de R\$ 92.476,13 (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e seis reais e treze centavos), o que demonstra que não houve prejuízo. Logo, pergunta-se: aonde está o desconto vislumbrado pela ilustre auditoria, bem como o prejuízo sofrido pela Codern?

(...)

33. Em 18/2/2000, foi elaborada instrução após audiência, com proposta de mérito, (TC 007.036/1999-0, peça 10, p. 50, e peça 11, p. 1-12), tendo sido feita a seguinte análise/proposta (com adaptações/destaques/comentários):

2.2. Descrição da Ocorrência

Responsável: Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo, Diretor-Presidente da Codern.

Irregularidade: Descontos indevidos concedidos à Cia. Nacional de Álcalis, caracterizando descumprimento de determinação deste Tribunal (Acórdão da 1ª Câmara nº 339/94 – Ata nº 26), conforme relatado no item 2.4 da instrução de fls. 342/349, no item 2.8.1.4 da instrução de fls. 354/358 e no item 3.1 da instrução de fls. 432/434.

Norma Infringida: Lei 8.443/1992, art. 58, inciso IV.

Justificativas Apresentadas:

2.2.1 – O Sr. Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo argumenta que não existiu o desconto apontado. A dívida da Cia. Nacional de Álcalis resultava de várias faturas por serviços prestados as quais totalizavam, à época da assinatura do termo de confissão e liquidação, R\$ 1.194.519,40 (um milhão, cento e noventa e quatro mil, quinhentos e dezenove reais e quarenta centavos), valor histórico. A este montante acresceu-se R\$ 8.962,22 (oito mil, novecentos e sessenta e dois reais e vinte e dois centavos), obtendo-se assim o valor que figura no referido termo. Além deste acréscimo inicial, cada uma das parcelas previstas no acordo sofreu correção até o pagamento, com base no fator de comissão de permanência adotado pelo Banco do Brasil.

2.2.2 – Esclarece ainda, o Sr. Diretor-Presidente, que jamais existiu o valor de R\$ 1.197.000,00, citado por este Analista em suas instruções como tendo sido a importância que a Codern aceitou receber. O termo de confissão, na verdade, estabeleceu que seriam pagas oito parcelas de R\$ 133.000,00 e uma última de R\$ 139.480,81; nunca nove parcelas de R\$ 133.000,00, como relatado por este Analista.

2.2.3 – Por fim, enfatiza que, tendo a Companhia, só de atualização financeira recebido a importância de R\$ 92.476,13 (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e seis reais e treze centavos), não há como vislumbrar dano aos seus cofres.

Análise/Fundamentação:

2.2.4 – **Cabe reconhecer que este Analista cometeu um erro em suas instruções** quando apontou o valor de R\$ 1.197.000,00. Mas o engano decorreu de informações prestadas pela própria Codern (fl. 03, volume I), transcritas abaixo:

‘Quanto ao segundo ponto, com relação a cobrança dos créditos vencidos, informamos que foi assinado termo de confissão e dívida com a Companhia Nacional de Álcalis, cópia anexa, visando o parcelamento da dívida, a qual somava à época R\$ 1.203.480,82, a serem pagas em **9 parcelas semanais de R\$ 133.000,00**, acrescidas da respectiva atualização monetária, a partir de 15/1/1999, até 12/3/1999, as quais foram devidamente quitadas, no montante de R\$ 1.295.956,89.’ (grifo meu)

2.2.5 – Apesar do informado inicialmente, o documento de fl. 457 atesta que o termo de confissão de dívida previa o recebimento de R\$ 1.203.480,82, e não R\$ 1.197.000,00 (9 x R\$ 133.000,00), **assistindo total razão ao Sr. Diretor-Presidente da Codern neste ponto.**

2.2.6 – Todavia, mesmo em confronto com os elementos existentes nos autos, os esclarecimentos ora apresentados deixam em aberto a questão principal sob exame: a Codern recebeu, devidamente atualizadas, as importâncias que lhe eram devidas pela Cia. Nacional de Álcalis? Isto é, a atualização financeira recebida pela Companhia (R\$ 92.476,13) equivale ao que seria devido se aplicada a correção a cada uma das faturas vencidas e não pagas pela Cia. Nacional de Álcalis?

2.2.7 – O termo de confissão esclarece (fl. 460) que o débito origina-se de serviços prestados no período de 4/9/1998 a 6/1/1999. Ou seja, algumas das faturas já estavam com atraso de quatro meses, quando da assinatura do acordo de quitação. Se considerarmos, por hipótese, que metade delas estivesse com atraso de dois meses, e com base nos fatores de atualização de fl. 456, é fácil concluir que a atualização foi feita a menor, tendo a Codern concedido descontos indevidos à Cia. Nacional de Álcalis.

2.2.8 – Para comprovar tal indício seria necessário atualizar cada uma das faturas referidas acima. Todavia, considerando as muitas matérias já tratadas nestes autos e uma vez que o termo de confissão foi

assinado em 13/1/1999, fora do período abrangido pela prestação de contas, entendo inoportuno fazê-lo aqui. Como **a proposta de instauração imediata de tomada de contas especial não foi acatada pelas instâncias superiores**, resta-me reiterar a sugestão formulada no item 2.8.1.5 da instrução de fls. 354 a 358: auditoria na área de contas a receber.

CONCLUSÃO

4.8 – Proponho, por fim, seja determinado:

(...)

4.8.2 – à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex) que:

a) coordene auditoria extraordinária na Codern, **área de contas a receber**, a ser realizada, em conjunto, pelas Secretarias de Controle Externo nos estados do Rio Grande do Norte (Secex-RN), da Paraíba (Secex-PB) e do Pernambuco (Secex-PE), com o objetivo de apurar a responsabilidade pelos fatos relatados no item 2.8.1, fl. 357, e no item 5, fl. 431, **bem como outras ocorrências**; [aqui restou implícita questão das contas a receber da Alcalis, consoante subitem 2.2 da mesma instrução]

(...)

34. Em 28/2/2002, após andamentos diversos e sobrestamento dos autos, o Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, lavrou despacho (TC 007.036/1999-0, peça 11, p. 32-33) em que analisa a questão, mencionando que estava se referindo especificamente à proposta de determinação, alvitada pelo então Analista, de a Segecex coordenar auditoria no grupo “Contas a receber” da Codern, e, mais especificamente ainda, sobre a dívida da Alcalis; Sua Excelência, conforme trecho a seguir, foi taxativo em afastar esta questão nos autos, naquele momento processual, a saber (TC 007.036/1999-0, peça 11, p. 32) (...).

(...)

38. Em 29/10/2002, no Voto condutor do Acórdão que julgou regulares as contas de 1998, Acórdão 717/2002-TCU-1ª Câmara, o Relator (MIN-WAR) confirmou o que havia dito antes, no despacho saneador retro, *in verbis* (TC 007.036/1999-0, peça 27, p. 26-29), com destaques:

Voto

(...)

A renegociação da dívida da Cia. Nacional de Alcalis foi apontada como lesiva à Codern. Contudo, nas justificativas apresentadas o responsável demonstrou que as dúvidas que pairavam sobre essa operação eram infundadas. Para a atualização dos valores foi utilizada a mesma comissão de permanência aplicada pelo Banco do Brasil S.A. Demonstrou, também, que essa medida permitiu a recuperação de um crédito significativo.

Mesmo assim, para a unidade técnica há indícios de irregularidades no grupo contábil ‘contas a receber’. Para chegar a essa conclusão, usa variáveis genéricas. Isso pode ser observado na instrução fl. 343, ao afirmar que ‘neste total, **muito provavelmente**, não foram computados os acréscimos normais pela mora (...)’ e, também, na instrução fl. 502, em que está escrito ‘se considerarmos, **por hipótese**, que metade delas estivesse com atraso de dois meses (...)’.[destaques do original] Não se demonstrou, inequivocamente, a prática de ato de gestão ilegítimo ou ilegal.

Para aprofundar o exame dessa questão, a unidade técnica propõe a realização de auditoria extraordinária na Codern.

Observo, contudo, que, nos termos dos arts. 204 e 205 do Regimento Interno, com o objetivo de suprir omissões e lacunas de informações e obter esclarecimentos quanto à legalidade de atos praticados pelos dirigentes da Codern e registrados no Relatório de Auditoria de Gestão, exercício de 1998, elaborado pela Secretaria Federal de Controle, foi realizada inspeção pela Secex/RN (fls. 354/8) e, em face do seu resultado, o diretor-presidente foi ouvido em audiência (fls. 437/8).

Apresentadas e analisadas as justificativas, não vislumbro motivos bastantes que determinem a ação imediata do Tribunal. Entendo, por isso, que o ponto ressaltado não justifica o tratamento extraordinário que se pretende dar a ele. Poderá, por isso, sujeitar-se ao planejamento regular das auditorias, nos termos estabelecidos nos arts. 13, 14 e 15 da IN-TCU 9/1995.

Acórdão 717/2002-TCU-1ª Câmara:

(...)

Considerando que foram apresentadas razões de justificativa as quais podem ser acolhidas;

(...)

8.4. determinar à Secex/RN a inclusão da Codern no Plano de Auditorias para o 2º semestre de 2002, para examinar, em especial, o grupo contábil ‘contas a receber’ e os pagamentos que são realizados a título de complementação de aposentadoria aos portuários admitidos até 4/6/1965.

39. Em 4/7/2003, em cumprimento, ainda que tardio, ao *decisum* retro, subitem 8.4, novos contornos da questão da dívida da Álcalis foram trazidos aos autos pelo Relatório de Auditoria (RA) realizada pela Secex-RN na Codern, em pareceres uniformes, (realizada de 6/6/2003 a 4/7/2003), contendo, entre outros assuntos, o subitem 2.2. “Negociação da dívida com a Álcalis”, cuja proposta de encaminhamento se deu nos seguintes termos (TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 2-16):

I – Nos termos da Súmula TCU nº 195, seja feito volume apartado, com cópias autenticadas dos fatos descritos no item 2.2 – fls. 3/5 e respectivos anexos ali referenciados, deste Relatório, anexando ao processo TC 007.036/1999-0 (Contas da Codern do exercício de 1998), encaminhando-o ao Ministério Público junto ao TCU e propondo, por seu intermédio, o desarquivamento do referido processo TC 007.036/1999-0, com o intuito de reexame, pelo Tribunal, do Acórdão 717/2002-TCU-1ª Câmara, que julgou regulares com ressalvas as contas supraditas, o que se justifica, no resguardo dos interesses do Erário, diante da superveniência de novos documentos e de informações que apontam para indício de renúncia irregular de receita no valor nominal de R\$ 212.264,30, praticada por seu então Diretor -Presidente da Companhia.

40. Em 12/12/2003, o então Relator (MIN-AM), manifestou concordância com a proposta alvitada pela equipe de auditoria nos tópicos I (retro) e II (TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 17), sendo que as audiências promovidas em seguida abordaram o tópico II, comum ao tema (“contas a receber”), mas estranho ao fato apurado – dívidas da Álcalis, como se observa no TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 22-23).

41. Em 7/6/2005, foi elaborada instrução após audiências, com pareceres uniformes, mantendo, *ipsis litteris*, a proposta do item I da instrução anterior, transcrita retro. (TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 49-55).

42. Em 16/8/2005, foi exarado o Acórdão 1.742/2005-TCU-1ª Câmara, Ata 28/2005, integrante da Relação 38/2005, do Ministro Valmir Campelo, que, encerrando o processo do Relatório de Auditoria, expediu a seguinte recomendação acerca da questão (TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 55-58):

1. nos termos do art. 206, § 1º, do Regimento Interno, seja feito volume apartado, com cópias autenticadas dos fatos descritos no item 2.2 e respectivos anexos, ali referenciados, do relatório de fls. 1/14, anexando ao processo TC 007.036/1999-0 (contas da Codern do exercício de 1998), encaminhando-o ao Ministério Público junto ao TCU para que, a seu juízo, interponha recurso com o intuito de revisão, pelo Tribunal, do Acórdão 717/2002-TCU-1ª Câmara, ante a superveniência de novos documentos e de informações que apontam para indício de renúncia irregular de receita no valor nominal de R\$ 212.264,30, praticada pelo então Diretor-Presidente da Companhia.

43. Em 29/8/2005, o Titular da Secex-RN, em cumprimento do *decisum*, expediu despacho saneador orientando: “Promova-se volume apartado conforme consta do item 1 do supracitado Acórdão, anexando-o ao TC 007.036/1999-0, enviando-os ao Ministério Público junto ao TCU” (TC 009.670/2003-3, peça 1, p. 59), que veio a se transformar, em 31/8/2005, no Anexo 2 do TC 007.036/1999-0.

44. Em 31/8/2005, ato contínuo, foi criado o volume apartado no TC 007.036/1999-0, conforme Memorando 101/2005-Secex-RN (TC 007.036/1999-0, peça 31, p. 2), contendo apenas cópia do Acórdão 1.742/2005-TCU-1ª Câmara e do citado Relatório de Auditoria (peça 31, p. 7-20), que passou a integrar as contas da Codern de 1998 como “Anexo 2” (TC 007.036/1999-0, peça 31, p. 3-20)

(...)

47. Em 6/7/2010, o então Relator (MIN-BZ) proferiu despacho, nos seguintes termos (TC 007.036/1999-0, peça 28, p. 42):

Encaminhem-se os autos ao MP/TCU para que se manifeste expressamente quanto ao seu interesse em que seja apurada, nas presentes contas, a irregularidade descrita no item 1 do Acórdão 1.742/2005-TCU-1ª Câmara e, posteriormente, à Secex/RN para instrução, inclusive quanto à questão de suposto superfaturamento na aquisição de sistemas de defensas para o Porto de Natal/RN (Concorrência 35/1998).

(...)

Por fim, autorizo o apensamento do TC 009.670/2003-3 ao presente processo, no caso de apreciação da irregularidade constante do item 1 do Acórdão 1.742/2005-TCU-1ª Câmara nestes autos.

48. Em 14/9/2010, o MP/TCU, por meio do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, posicionou-se acerca das questões suscitadas pelo Relator, tendo concluído pela seguinte propositura, com destaques e inserções (TC 007.036/1999-0, peça 28, p. 45-46):

Segundo o relatório de auditoria às fls. 6/19, anexo 2, a equipe de fiscalização constatou que a Companhia Nacional de Álcalis possuía débito junto à Codern no valor nominal de R\$ 1.194.519,40, relativo a serviços

portuários prestados. Por ocasião da consolidação, confissão e liquidação da referida dívida, o débito foi atualizado para R\$ 1.203.480,82.

Na data da negociação da dívida, em 11/1/1999, havia 35 faturas de responsabilidade da Álcalis em aberto. Nos casos de faturas em atraso, há a aplicação do FCP – Fator de Comissão de Permanência, índice que incorpora multa, correção monetária e juros de mora, calculado diariamente pelo setor bancário. Assim, quanto à aplicação do referido índice às faturas em atraso, a equipe de fiscalização verificou que em relação apenas às nove últimas faturas havia sido aplicado o FCP correto e que:

- em relação a cinco faturas cujos vencimentos se deram entre 4/9/1998 e 15/9/1998, a atualização se deu pelo FCP de 15/9/1998, e não pelo de 11/1/1999, data da consolidação da dívida;

- em relação a 21 faturas, com data de vencimento entre 21/9/1998 e 29/11/1998, não foi aplicado qualquer fator de atualização, significando renúncia de receita;

Segundo os cálculos efetuados, a renúncia de receita, já no momento da consolidação da dívida, foi de R\$ 197.603,41.

O total devido pela Álcalis, atualizado até 11/1/1999, resultaria em R\$ 1.401.084,23. Contudo, a soma das parcelas quitadas resultaram no montante de R\$ 1.295.956,94. Se as parcelas tivessem sido corretamente reajustadas teriam totalizado R\$ 1.508.221,24, o que representa uma diferença de R\$ 212.264,30, valor que, segundo a Unidade Técnica, corresponderia ao 'dano final para os cofres da Companhia Docas, gerado pela renúncia de receita' (fl. 10, anexo 2).

**

Embora as faturas em atraso abranjam o período de 4/9/1998 a 6/1/1999, a consolidação da dívida com a utilização de índice de reajuste incorreto se deu em 11/1/1999. **Foi nesta data que, a meu ver, se concretizou o dano apontado pela Unidade Técnica.** Neste sentido, entendo que a irregularidade deve ser apurada no âmbito do TC 007.970/2000-6, que trata das contas da Codern relativas ao exercício de 1999. Em decorrência, e em cumprimento à parte final do despacho do eminente relator, à fl. 625, vol. 5, o TC 009.670/2003-3 deve ser apensado ao TC 007.970/2000-6, e não aos presentes autos [TC 007.036/1999-0]. Acaso não acolhido o entendimento acima, e considerando que as presentes contas [TC 007.036/1999-0] encontram-se reabertas (cf. fl. 15, anexo 1) em decorrência da interposição de recurso de revisão por este Parquet (fls. 1/10, anexo 1), e considerando, ainda, o efeito devolutivo pleno de que é dotado os recursos da espécie (cf. artigo 288, §§ 3º e 4º, RI/TCU), nenhum óbice se impõe a que também a renúncia irregular de receita, no valor nominal de R\$ 212.264,30, seja apreciada nestas contas. Nesta hipótese, o TC 009.670/2003-3 deve ser apensado às presentes contas [TC 007.036/1999-0], em cumprimento ao despacho à fl. 625, volume 5.

49. Em 6/12/2010, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, apreciando a proposta retro, do Ministério Público junto ao TCU, assim consignou em seu despacho ministerial, transferindo o apenso da questão da Álcalis, das contas de 1998 para as de 1999 (TC 009.670/2003-3, peça 2, p. 2):

Tendo em vista a proposta do Ministério Público junto ao TCU no sentido de que o TC 009.670/2003-3 deva ser apensado ao TC 007.970/2000-6, que trata das contas da Codern relativas ao exercício de 1999, determino o desapensamento do TC 009.670/2003-3 ao presente processo [TC 007.036/1999-0] e autorizo o apensamento do referido processo ao TC 007.970/2000-6, também de minha relatoria.(...)

(...)

53. Em 29/6/2011, foi prolatado o Acórdão 1.715/2011-TCU-Plenário, tendo como Relator o Ministro Ubiratan Aguiar, nos seguintes termos, *in verbis* (TC 007.036/1999-0, peça 28, p. 57-58), com destaques:

*Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em **apensar provisoriamente** o presente processo [TC 007.036/1999-0] ao TC 007.970/2000-6 nos termos do art. 33, da Resolução TCU 191/2006, dada a conexão entre os autos, com vistas ao exame em conjunto e confronto, **inclusive quanto a conveniência da possível citação de responsáveis no tocante a renegociação danosa de dívidas da Companhia Nacional de Álcalis, ocorrida em 11/1/1999, cujo ato de gestão deve ser levado à responsabilização dos gestores do exercício de 1999 (TC 007.970/2000-6), e cuja citação ainda não ocorreu.***

(...)

A.2) EXAME TÉCNICO

(...)

A.2.1) Da questão central (renegociação de dívidas da Álcalis pela Codern em 1999)

59. Inicialmente, há que se ter em mente que as determinações narradas nos subitens mencionados no início deste Exame Técnico gravitam todas em torno de uma única questão central, nesta Parte A da presente instrução: a renegociação de dívida da Companhia Nacional de Álcalis com a Codern, no exercício de 1999 (portanto, há 14 anos), mais especificamente na data de 11/1/1999, conforme esclarecido pelo próprio recorrente, o MP/TCU, sendo esta a data de ocorrência do fato (em que supostamente teria havido o dano).

(...)

70. Dito isto, reproduz-se, a seguir, o tratamento que foi dado à questão central em debate, nos autos do RA, que concebe o mérito da questão ora tratada e que não necessita maiores delongas no presente exame técnico, *in verbis* (apenso TC 009.670/2003-3, p. 4-6), com destaques, comentários e adaptações de forma:

2.2. NEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA COM A ÁLCALIS

Com relação à negociação de dívida com a Companhia Nacional de Álcalis, a equipe levantou um conjunto de faturas de serviços portuários prestados pela Codern a tal Companhia, no montante nominal de R\$ 1.234.082,29 (Vol. I – fls. 48/82). Considerando que a fatura 2198 (R\$ 103.208,00) foi quitada parcialmente, em 15/9/1998, no valor de R\$ 39.562,89 (Vol. I – fls. 83/84) remanesceu um débito nominal de R\$ 1.194.519,40.

Por ocasião da consolidação, confissão e liquidação da referida dívida, o débito retromencionado foi atualizado para R\$ 1.203.480,82, a ser pago em 9 (nove) parcelas de R\$ 133.000,00 (Vol. I – fls. 85/94). Ainda que considerássemos correta a atualização do débito para R\$ 1.203.480,82, o primeiro equívoco do termo de negociação estaria no valor das 9 parcelas, que deveriam ser de R\$ 133.720,09 e não de R\$ 133.000,00 conforme pactuado (R\$ 133.000,00 X 9 = R\$ 1.197.000,00). A diferença a menor, de R\$ 6.480,81, foi percebida pela Codern no curso da cobrança, sendo acrescentada ao valor nominal da última parcela, que totalizou R\$ 139.480,81 (Vol. I – fl. 95).

O conjunto dos pagamentos está demonstrado no Vol. I – fls. 95/105.

O segundo problema detectado refere-se à negociação da dívida, com a atualização dos valores. Conforme constam nos autos, havia 35 faturas de responsabilidade da Álcalis, em aberto, na data da negociação – 11/1/1999.

Antes, cabe frisar que, nos casos de faturas em atraso, há aplicação do FCP – Fator de Comissão de Permanência, índice que incorpora multa, correção monetária e juros de mora, calculado diariamente pelo setor bancário, sendo regra comercial da Codern, conhecida antecipadamente pelos clientes e a todos aplicada, sem privilégios. Constam, no Vol. I – fls. 106/107, os Fatores de Comissão de Permanência praticados no período de 1/8/1998 a 31/1/1999, período em que se compreendem os vencimentos das faturas em comento.

*Na aplicação dos FCPs, a consolidação e parcelamento da dívida da Companhia Nacional de Álcalis registrou os seguintes eventos, alguns com indícios de irregularidades (Vol. I – fls. 108/109): **[AQUI SE ENCONTRA O MÉRITO DA QUESTÃO, A IRREGULARIDADE]***

a) sobre as 5 primeiras faturas da sequência – faturas 2220, 2221, 2224, 2226 e 2198A – com vencimentos variados entre 4/9/1998 e 15/9/1998, as dívidas foram atualizadas pelo FCP de 15/9/1998 e não pelo de 11/1/1999 – data da consolidação. Em resumo, em vez de usar o FCP 95,44636882 foi usado o FCP 73,14378139;

b) sobre 21 faturas – faturas 2238, 2239, 2254, 2256, 2265, 2268, 2282, 2287, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2304, 2305, 2318, 2319, 2322, 2324 e 2325 – com vencimentos variados entre 21/9/1998 e 29/11/1998, não foi aplicado qualquer fator de atualização, significando clara renúncia de receita, a exemplo do caso anterior; e

c) apenas com relação às 9 últimas faturas – faturas 2326, 2339, 2343, 2347, 2348, 2358, 2364, 2367 e 2370 – com vencimentos entre 29/11/1998 e 6/1/1999, foi aplicado o FCP correto.

A diferença entre o que foi cobrado da Álcalis e o que deveria ter sido cobrado, se utilizados os corretos fatores de atualização, aplicados a todos os demais clientes em atraso, está demonstrada no quadro constante no Vol. I – fls. 110/111. Ali está demonstrado que houve renúncia de receita, já no momento da consolidação da dívida, no montante de R\$ 197.603,41. Nada, aparentemente, justificaria o ato de gestão, já que não havia autorização legal para a renúncia de receita inquinada, não havia sentença judicial

constituindo o débito a menor, e mesmo a motivação comercial do ato só se justificaria se a empresa privada devedora se encontrasse em notória situação pré-falimentar, o que não era o caso.

O débito correto, atualizado para 11/1/1999 (R\$ 1.401.084,23), geraria o pagamento de 9 parcelas no valor individual de R\$ 155.676,02, reajustáveis pelo FCP, a partir de 11/11/1999, e não de 9 parcelas de R\$ 133.000,00 como ficou pactuado.

O quadro do Vol. I – fl. 109 demonstra a quitação das parcelas reajustadas de R\$ 133.000,00, totalizando pagamento final de R\$ 1.295.956,94. Já o quadro do Vol. I – fl. 112 – mostra que se a dívida tivesse sido corretamente atualizada no dia 11/1/1999, os pagamentos do parcelamento teriam totalizado R\$ 1.508.221,24, o que representa [uma diferença de] R\$ 212.264,30. Em resumo, esse foi o dano final para os cofres da Companhia Docas, gerado pela renúncia de receita.

Tais constatações nos levam a propor, por meio do Ministério Público junto ao TCU, o desarquivamento do processo TC 007.036/1999-0 (Contas da Codern do exercício de 1998), com o intuito de possibilitar o reexame, pelo Tribunal, do Acórdão 717/2002-TCU-1ª Câmara, que julgou regulares com ressalva as contas supraditas, o que se justifica, no resguardo dos interesses do Erário, diante da superveniência de novos documentos e informações.

71. Por fim, apenas para registro, verifica-se que embora o RA que originou a questão só tenha feito menção ao termo “negociação de dívidas”, a leitura do trecho retro esclarece que se tratou de rolagem de dívida por débito remanescente, por ocasião da consolidação, confissão e liquidação da referida dívida, exurgindo, com propriedade, o termo “**renegociação**” devidamente utilizado nas instruções posteriores e assim tratado no *decisum* condutor da presente instrução (Acórdão 475/2013-TCU-P).

A.2.2) Da responsabilidade na questão da renegociação da dívida da Álcalis

72. Observando-se o histórico da questão, vê-se que o documento tido como parâmetro para aferir o possível dano ao erário, na questão da renegociação de dívidas da Álcalis, que ocorreu com data-base de 11/1/1999, é o Termo de Confissão de Dívida – Termo 001/99-Codern, assinado em 13/1/1999 (TC 007.036/1999-0, peça 10, p. 9-11).

73. De fato, é neste documento que se aborda todo o plexo de condições que fizeram parte da negociação, entre consolidação da dívida, sua confissão e os parâmetros de liquidação, e onde foram relacionadas todas as faturas tidas como dívidas acumuladas, incluindo o período de abrangência, a razão da dívida (serviços prestados por movimentação de carga no Terminal Salineiro de Areia Branca/RN), bem como os valores e o montante da dívida (Cláusula Primeira – Objeto, do Termo 001/99-Codern.)

74. No histórico, já foram feitas considerações suficientes e detalhadas acerca da análise deste Termo 001/99, não sendo o caso repeti-las, pois, nesse tópico, o que se discute são as responsabilidades.

75. Assim, se hoje fossem levadas a cabo citações, entende-se que todos os signatários do aludido documento são responsáveis solidários no tocante ao suposto débito apurado, pois todos teriam, portanto, dado causa ao desfalque do erário – no caso, os cofres da Codern – inclusive a Companhia Nacional de Álcalis, que teria se locupletado e sido favorecida da suposta renúncia de receitas por parte da Codern.

76. Desse modo, os responsáveis que deveriam sofrer a citação pelo suposto dano causado aos cofres da Codern, na operação de renegociação de dívidas com a CNA, seriam os seguintes signatários do Termo 001/99-Codern (TC 007.036/1999-0, peça 10, p. 11):

- a) Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo, ex-Diretor-Presidente da Codern;
- b) Aldir Leite de Araújo Júnior, ex-Diretor Administrativo e Financeiro da Codern; e
- c) Companhia Nacional de Álcalis (CNA), representada, à época, pelos Srs. José Carlos Fragozo Pires e Augusto Tasso Fragozo Pires, ex-Diretores.

77. Todavia, a opção feita, à época, para oitiva, foi a de audiência apenas do ex-Diretor-Presidente da Codern (TC 007.036/1999-0, peça 7, p. 44, subitem 2.4.3, e peça 9, p. 33, “I, 2, a)” e 35-36), com a qual concordou, em 18/10/1999, o então Relator (MIN-WAR).

A.2.3) Juízo de conveniência e oportunidade de citação dos responsáveis

78. O Acórdão condutor da presente instrução (475/2013-TCU-P) fez alusão (subitem 1.9.1.1) a que fosse analisada a questão da citação **dos responsáveis**, aplicando-se o critério administrativo discricionário, que envolve conceitos indeterminados: o juízo de conveniência e oportunidade.

79. Neste sentido, há que se trazer à baila, previamente, disposição estatuída na IN-TCU 71/2012, que “dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial”, quando, na Seção II, traz os dois casos de dispensa de instauração de TCE, *in verbis*:

Seção II – Da dispensa

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I – valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00;

II – houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

80. O inciso I do art. 6º da IN-TCU 71/2012 traz um critério material (quantitativo-valorativo) e não se amolda ao presente caso, uma vez que, já nos idos da data de ocorrência, o valor já superava o limite em questão (R\$ 212.264,30).

81. Todavia, o inciso II do mesmo dispositivo aponta para critério (quantitativo-temporal), o do prazo decorrido, vinculado a procedimento administrativo específico – **notificação dos responsáveis** – e desperta a necessidade de avaliação mais detida.

82. Caminhando para o entendimento de que a questão em debate mereceria acolhida e deveria ser levada adiante – opinião ora manifesta – se conduzisse à instauração de uma TCE –, a incidência do inciso II do art. 6º da IN-TCU 71/2012 deve ser analisada.

83. Aliás, diga-se que o então Analista instrutor à época fez justamente esta proposta, a de instauração de TCE para apurar a questão, proposta não acatada pelas demais instâncias superiores à época.

84. Assim, o longo lapso temporal das contas de 1999 não autoriza adotar, como linha razoável, audiência dos gestores à época e oitiva da empresa CNA, seja porque a questão debatida já se esvaiu no tempo, seja porque medidas corretivas ou de escopo funcional-pedagógico desta Corte, para melhorar a gestão pública naquela instituição, já estariam sem parâmetros de comparação ou marcos temporais para justificar mudanças e ajustes, dada uma década e meia desde a ocorrência.

85. Ademais, um dos responsáveis e único ouvido em audiência, ex-Presidente da Codern, já não exerce tal função desde 11/6/2003, segundo sistema CPF, e a CNA já foi até desestatizada nesse meio tempo, conforme narrado no início desta Parte A.

86. Antes, um parêntesis: não se ignora que tal responsável, Sr. Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo (CPF 143.076.344-20), ex-Presidente da Codern, tenha recaídas sobre si condenações nesta Corte, ainda sobre fatos apurados na época em que era gestor daquela entidade (TC 009.811/2002-5; TC 005.849/2002-4; TC 021.409/2003-4; e TC 011.033/2003-4).

87. O responsável em comento figura, inclusive, no Cadirreg, e constou na última lista de responsáveis com contas julgadas irregulares de 2012 enviada ao TSE (“lista de inelegíveis”), por meio do MP.

88. Entretanto, essas ocorrências não têm o condão de redirecionar a linha de conduta nos presentes autos, porque não há lei que preveja tal procedimento em virtude de vida pregressa, não sendo razoável a comunicabilidade entre processos para orientar uma conduta diversa nos presentes autos.

89. Está-se falando deste responsável – ex-Diretor-Presidente da Codern – especificamente porque poder-se-ia, em um esforço processual quanto à possibilidade de se levar adiante a apuração, resgatar uma audiência efetuada ainda no bojo das contas de 1998 que a ele foi promovida, como argumento para afastar a incidência da hipótese de dispensa de instauração de TCE, consoante o citado inciso II do art. 6º da IN TCU 71/2012.

90. De fato, em 18/1/2000, foi promovida a audiência do gestor para apresentar alegações de defesa sobre os descontos indevidos concedidos à CNA quanto à suposta renúncia de receitas na renegociação de dívidas por parte da Codern (TC 007.036/1999-0, peça 9, p. 42).

91. Entretanto, é forçoso se reconhecer: restou prejudicada essa consideração porque o Relator (MIN-WAR) acatou as alegações de defesa do responsável; a questão foi, em 28/2/2002, despachada (TC 007.036/1999-0, peça 11, p. 32-33), quando sua Excelência analisou-a, conforme trecho a seguir, com destaques:

É forte a argumentação contrária apresentada pelo responsável, tanto em relação ao grupo contábil ‘Contas a Receber’ quanto em relação ao pagamento da complementação de aposentadoria e ao pagamento do empréstimo de férias, os dois últimos com arrimo no Decreto-lei 2.355/87.

A renegociação da dívida da Cia. Nacional de Alcalis foi apontada como lesiva à Codern e motivou a proposta de auditoria no grupo contábil ‘Contas a Receber’.

*Contudo, nas justificativas apresentadas, **o responsável demonstrou que as dívidas que pairavam sobre essa operação eram infundadas.** Para a atualização dos valores foi utilizada a mesma comissão de permanência aplicada pelo Banco do Brasil S.A. Demonstrou, também, que essa medida permitiu a recuperação de um crédito significativo.*

ESSA QUESTÃO, EM RELAÇÃO ÀS PRESENTES CONTAS, ESTÁ SUFICIENTEMENTE ESCLARECIDA.

92. Logo, entende-se que a pertinência de apuração do RA em comento só poderia guardar razoabilidade ante o mandamento da LO/TCU, art. 47, *caput*, (conversão em TCE), uma vez que os elementos colacionados aos autos, no aludido RA, coadunam-se, em parte, com os pressupostos estatuídos no art. 5º da IN-TCU 71/2012, o que, em tese, autorizaria tal conversão.

93. No entanto, a instauração de uma tomada de contas especial, por conversão de tipo processual, no presente momento, dadas as peculiaridades que revestem o caso, não encontra argumentos sólidos a escapar à discricionariedade permitida pela norma, que propugna por sua dispensa, conforme se exporá a seguir.

94. Realmente, verifica-se, pelo art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, que o tempo transcorrido entre a data provável de ocorrência do dano (**11/1/1999**), no caso *sub examine*, e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente é **superior a dez anos** (em verdade, até o momento, ela alcançaria o patamar de aproximadamente quatorze anos e meio).

95. Explica-se: como não se localizou ou se identificou, nos autos, qualquer tipo de notificação que tenha sido direcionada **aos responsáveis solidários** – a todos eles, esclareça-se – identificados no tópico anterior acerca dessa questão especificamente (nem oitiva simples, nem audiência, nem citação ou outro tipo de notificação), o tempo transcorrido a ser apurado contaria exatamente de 11/1/1999, data provável de ocorrência do dano, aos dias atuais.

96. O reconhecimento da não notificação nos autos, de todos os responsáveis devidos, não é inovação da presente análise; o Acórdão 1.715/2011-TCU-Plenário, de 29/6/2011, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, que se transcreve mais uma vez, agora com destaques, já se pronunciara sobre a inexistência de citação até ali, quando dispôs, *in verbis* (obtido do TC 007.036/1999-0, peça 28, p. 57-58):

*Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em **apensar provisoriamente** o presente processo [TC 007.036/1999-0] ao TC 007.970/2000-6 nos termos do art. 33, da Resolução TCU 191/2006, dada a conexão entre os autos, com vistas ao exame em conjunto e confronto, **inclusive quanto a conveniência da possível citação de responsáveis no tocante a renegociação danosa de dívidas da Companhia Nacional de Alcalis, ocorrida em 11/1/1999, cujo ato de gestão deve ser levado à responsabilização dos gestores do exercício de 1999 (TC 007.970/2000-6), E CUJA CITAÇÃO AINDA NÃO OCORREU.***

97. Assim, é imperioso reconhecer que, do ponto de vista discricionário, torna-se inconveniente e inoportuno partir para a citação dos responsáveis, quase quinze anos após a “data provável de ocorrência do dano”, sem mencionar que sequer houve a conversão dos autos em TCE, mesmo considerando que as irregularidades apontadas no RA fossem indicativas de dano ao erário.

98. Ainda que se forçasse a uma situação de direcionamento de todo o esforço inquisitório para o único responsável que talvez pudesse, com algum grau de arbitrariedade, ser considerado como tendo sido notificado sem o interregno dos 10 anos que autorizariam a dispensa da instauração de TCE – *in casu*, o ex-Diretor-Presidente da Codern –, ignorando os demais responsáveis que flagrantemente deveriam ter sido também instados a comparecer aos autos e que nunca foram notificados, seria necessariamente medida desarrazoável, taxada de inoportuna e impregnada de inconveniência, e não seria o exercício do poder discricionário, mas de um poder arbitrário, no caso concreto.

99. De fato, ao passo em que visivelmente soaria como perseguição desmedida segregar o rol de responsáveis e selecionar apenas um membro de um grupo de responsáveis solidários, com pouca margem de convencimento, do ponto de vista da moralidade, da eficiência (já abalada, nestes autos) e, principalmente, da impessoalidade, princípios que regem o direito público e se aplicam à seara administrativa, também não encontraria argumentos para não exercitar a faculdade permitida na norma que excepciona a instauração de TCE.

100. De fato, a IN-TCU 71/2012, art. 6º, inciso II, menciona a possibilidade de dispensa quando “houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e **a primeira notificação DOS RESPONSÁVEIS** pela autoridade administrativa competente”, e não “de **um ou mais** responsáveis”.

101. Em uma interpretação mais consentânea com os ditames democráticos e constitucionais, ter-se-ia, no limite, invariavelmente, uma parcialidade desta Corte, ao se direcionar a apuração como se fosse um caso específico (ou seja, abrir um precedente de, nesse caso apenas, dado o indicativo de razoabilidade que aponta para não instaurar TCE, só buscar ressarcimento junto a um responsável e ignorar os demais).

102. A leitura jurídica de um caso assim tenderia para a suposição e insinuação da existência de algum interesse na direção das decisões e do resultado, perdendo a pessoa alvejada singularmente a garantia do devido processo de controle externo (corolário do devido processo legal, CRFB, art. 5º, inciso LIV).
103. Por sua vez, o devido processo legal presume, também, outro tratamento constitucional que lhe é conferido, o da isonomia, corolário do metaprincípio da igualdade (CRFB, art. 5º, *caput*), que não condiz com a seletividade de responsáveis para cobrança de dano.
104. Logo, decidir por essa via de opção, guardadas as proporções e nuances do caso concreto, poderia soar como uma prática inconstitucional afeta a juízo de exceção (vedado pela CRFB, art. 5º, inciso XXXVII).
105. De fato, o controle externo se volta a atender aos preceitos constitucionais quando se rege pela orientação emanada dos artigos que lhe dizem respeito (Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, art. 70 e seguintes).
106. Da CRFB, exsurge o entendimento de que todos os que derem causa a, entre outros motivos, desfalque ou desvio de recursos públicos federais hão de responder, na forma da lei – em obediência ao princípio da legalidade –, não havendo razões para escolher uns como responsáveis e poupar outros.
107. De outra parte, caminhar para a multa aos gestores, ainda que por resposta a mera audiência, confabularia com a insegurança jurídica e revelaria medida inócua e uma atuação de precariedade do controle externo que não condiz, via de regra, com a realidade da atuação combativa e exemplar que sempre busca orientar as decisões desta Corte.
108. Ainda sob o prisma constitucional, outros preceitos plasmados na Carta Magna, como da ampla defesa e do contraditório, não estariam sendo adequadamente exercitados, e outros até não estariam sendo obedecidos, como os da celeridade processual e razoável duração do processo, se levada adiante a tentativa de se promover a apuração dos fatos praticamente iniciando a partir de agora, seja a conversão em TCE e citação, seja promovendo audiência, a saber:
- CRFB, art. 5º*
(...)
LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;
(...)
LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
109. A verdade material tardou e não chegou a estes autos no tempo exigido pelo interesse público: a Administração teve a sua chance, não a exerceu no tempo, período e momento que seriam os mais indicados e aceitáveis.
110. Não é uma mera questão de impunidade, mas de legalidade e de constitucionalidade, que operam em conjunto com o juízo negativo de conveniência e oportunidade, em sentido contrário à continuidade da apuração da suposta irregularidade consignada na questão central em comento.
111. Portanto, deve-se considerar que promover a citação dos responsáveis solidários identificados no tópico anterior, no atual estágio em que se encontra o presente processo, no que concerne à questão trazida nesta Parte A desta instrução – renegociação de dívidas entre a Codern e a Alcalis –, é medida processual inócua, extemporânea e desarrazoada.
112. Não obstante, este procedimento também seria considerado atentatório à segurança jurídica e aos preceitos constitucionais da ampla defesa, do contraditório, da razoável duração do processo, da celeridade de sua tramitação, do devido processo legal de controle externo, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, e, no limite, da proibição do juízo de exceção (CRFB, art. 5º, *caput* e incisos XXXVII, LIV, LV e LXXVIII, e art. 37, *caput*)
113. Robustece esse entendimento quando são ponderados tais princípios em conjunto com a faculdade de dispensa de instauração de TCE estatuída no art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012.
114. De fato, o caso *sub examine* se amálgama à hipótese de ter transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano (11/1/1999) e a primeira notificação **dos responsáveis** pela autoridade competente, não sendo o caso, por conseguinte, da adoção de providências necessárias ao saneamento dos autos, ao menos sob o crivo do juízo de conveniência e oportunidade.
115. Proposta de encaminhamento: propõe-se submeter os autos à consideração superior, em cumprimento aos subitens 1.9.1.1, 1.9.1.2 e 1.9.1.3, *in fine*, do Acórdão 475/2013-TCU-P, para, sem prejuízo de se agregar outros itens da proposta de encaminhamento da “Parte B” na proposta final, firmar o entendimento, no caso

concreto, de que a citação dos responsáveis nos autos do Relatório de Auditoria (TC 009.670/2003-3), apenso às contas da Codern de 1999 (TC 007.970/2000-6), na questão envolvendo renegociação de dívidas entre a Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) e a Companhia Nacional de Alcalis (CNA), pelo Termo de Confissão de 001/99, de 13/1/1999, atinentes a serviços prestados, não atende aos critérios de conveniência e oportunidade, negando, no mérito, provimento ao recurso de revisão interposto pelo MP/TCU.

PARTE B

(TC 007.970/2000-6)

SUPERFATURAMENTO DE DEFENSAS NO PORTO DE NATAL/RN

B.1) HISTÓRICO

116. O presente tópico abordará considerações não só a respeito deste processo, mas também da tomada de contas especial TC 003.721/2001-0 referente à aquisição de defensas para o Porto de Itajaí/SC, que está atrelado ao desenrolar da questão, e da tomada de contas especial TC 006.535/2002-7, que tratou das irregularidades motivadoras do recurso de revisão *sub examine*. Será feita remissão a alguns elementos do TC 007.036/1999-0 (contas da Codern de 1998), processo que esteve provisoriamente apensado a este para análise em conjunto e confronto.

B.1.1) Considerações a respeito do TC 003.721/2001-0 (TCE – Porto de Itajaí/SC)

117. Acerca do aludido processo, transcreve-se, a seguir, trecho do Parecer Técnico da Secretaria de Fiscalização de Obras (peça 26, p. 3-4):

9. *O TC 003.721/2001-0 tratou de levantamento de auditoria realizado pela Secex/SC na Superintendência do Porto de Itajaí, posteriormente convertido em tomada de contas especial, sobre indícios de direcionamento da Concorrência 37/2000 e de superfaturamento do Contrato 2/2001. Esse contrato, referente à aquisição e instalação de 63 conjuntos de defensas portuárias, foi celebrado entre a autarquia municipal e a pessoa jurídica Copabo Infraestrutura Marítima Ltda., empresa do mesmo grupo da Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda.*

10. *A apuração de superfaturamento realizada pela Secex/SC na instrução de fls. 170-197, em 20/11/2002, levou em consideração o preço de mercado dos itens que compõem o conjunto de defesa separadamente, obtido em consultas a empresas especializadas e a guias de importação dos elementos de borracha. À época, a unidade não considerou como referência os outros preços de defensas apresentados pelos responsáveis, em suas alegações de defesa, pois referiam-se a contratos das empresas do grupo Copabo com outros portos do país e não traziam informações suficientes a respeito dos modelos de defensas.*

11. *Além da conversão em TCE, a Decisão Plenária 1.089/2001 determinou também a citação dos responsáveis pela quantia de R\$ 2.021.403,86 (data-base 16/2/2001), bem como a audiência dos membros da comissão de licitação, devido, entre outros pontos, à inclusão no edital de características exclusivas sem justificativa técnica (defensas de borracha, tipo deformável, MV 1000x1000).*

12. *A análise das alegações de defesa e razões de justificativa pela unidade regional concluiu pela irregularidade das contas, imputação de débito (reduzido para R\$ 1.847.938,83) e aplicação de multa aos responsáveis. Em adição, o despacho do diretor, endossado pelo titular da secretaria, sugeria ainda a execução de auditorias em onze contratos de fornecimento de defensas realizados por órgãos e entidades federais, dos quais dez foram firmados com as empresas Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda. ou Copabo Infraestrutura Marítima Ltda., objetivando a verificação de possíveis irregularidades (fls. 320/1).*

13. *Tendo ciência das conclusões da unidade, os responsáveis acostaram novos elementos, que foram excepcionalmente aceitos, e novas instruções foram elaboradas, ratificando as conclusões anteriores e propondo, em complemento, que a empresa Copabo fosse declarada inidônea para licitar no âmbito federal (fls. 516-548 e 567-572).*

14. *O Ministério Público manifestou-se favorável somente à proposta relativa ao julgamento das contas dos responsáveis com a imputação solidária de débito, na forma proposta pela Secex/SC (fls. 553/7 e 576).*

15. *O Relator, Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, por solicitação do Exmo. Ministro Guilherme Palmeira (atuando como revisor), determinou a oitiva da então Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio, para que se pronunciasse a respeito da natureza do objeto do contrato, se obra ou equipamento, bem como os possíveis desdobramentos desse fato sobre o valor do débito (fls. 580-588).*

16. O parecer da Secob concluiu, em resumo, ser o objeto do contrato, naquele caso concreto, caracterizado como obra. Asseverou também que tal fato não interferiria na definição do valor do débito apurado (fls. 593-600).

17. Em despacho datado de 2/9/2003, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler, também atuando como revisor, solicitou o pronunciamento conclusivo da Secob a respeito do cálculo do superfaturamento e do direcionamento da licitação (fl. 614).

18. Em minuciosa e percuciente instrução (fls. 648-666), a unidade especializada concluiu pela existência de indícios de direcionamento da licitação, bem como apontou o superfaturamento de R\$ 1.031.155,54. No cálculo conservador do superfaturamento, a Secob considerou separadamente os componentes de um sistema de defesa: elementos de borracha, painel metálico revestido com placas de polietileno e elementos de fixação, levando em consideração também os preços apresentados pela empresa e responsáveis em suas alegações. Além disso, considerou os custos envolvidos no projeto, montagem e instalação do conjunto.

19. Cabe ressaltar que, para aferição do custo do elemento de borracha, item de maior impacto no preço do conjunto, a Secob realizou uma relação entre a massa (peso) dos elementos e o seu custo declarado em guias de importação fornecidas pela Receita Federal, considerando dezenove processos de aquisição internacional de diferentes modelos pelo grupo Copabo. Após tratamento estatístico aplicado a esses dados, chegou-se ao custo do modelo em tela, MV 1000XI000A.

20. Em seu parecer (fls. 671-676) de 22/7/2004, o d. Procurador-Geral aquiesceu da proposta de direcionamento do certame, mas apresentou argumentos concluindo pela impossibilidade de quantificação segura do dano, devido à metodologia utilizada pelas unidades técnicas.

(...)

24. (...) em 24/11/2004 foi lavrado o Acórdão 1.859/2004-TCU-Plenário, que, entre outras decisões, julgou irregulares as contas do Diretor Técnico do Porto de Itajaí devido ao direcionamento da licitação, com a aplicação de multa, e sem a imputação de superfaturamento no Contrato 2/2001.

B.1.2) Considerações a respeito do TC 006.535/2002-7 (TCE)

118. Acerca do aludido processo, transcreve-se, a seguir, trecho do Parecer Técnico da Secretaria de Fiscalização de Obras (peça 26, p. 2-5):

6. O processo TC 006.535/2002-7 originou-se de representação formulada por Analista de Controle Externo da Secex-RN e foi convertido em tomada de contas especial, conforme o Acórdão 250/2003-TCU-Plenário, devido aos indícios de direcionamento da Concorrência 35/1998 e de aquisição superfaturada de 30 conjuntos de defensas para o Porto de Natal (Contrato 19/1998).

7. Determinada a citação solidária dos responsáveis abaixo relacionados em virtude dos indícios de superfaturamento, foram apresentadas as suas alegações de defesa (vols. 6 e 7). O exame dessas peças pela Secex-RN culminou na proposta de realização de diligências complementares, o que foi autorizado, em 25/3/2003, pelo relator original do feito, Exmo. Min. Adylson Mota (vol. 3, fl. 739). Na mesma oportunidade, foi determinado o sobrestamento do feito até o julgamento do TC 003.721/2001-0, que tratava de matéria semelhante (aquisição de defensas para o Porto de Itajaí/SC).

(...)

25. Julgado o TC 003.721/2001-0, foi levantado o sobrestamento do TC 006.535/2002-7 em 22/3/2005 (vol. 3, fl. 769). Em virtude da decisão daquele processo (Acórdão 1.859/2004-TCU-Plenário), a Copabo apresentou alegações de defesa complementares (vol.3, fls. 745-768). Nessa peça, tendo em vista que não ficou comprovada a existência de superfaturamento em Itajaí, a empresa buscou comparar as defensas dos dois portos, e dessa forma afastar os indícios de superfaturamento no caso presente.

(...)

30. Tendo em vista a materialidade do dano apontado e a responsabilidade dos dirigentes da Codern, com base no §1º do art. 206 do RI/TCU, o Ministério Público interpôs recursos de revisão (fls. 837-856) aos TC 007.036/1999-0 e TC 007.970/2000-6, relativos à prestação de contas da Codern dos exercícios de 1998 e 1999, ambas julgadas regulares com ressalva.

31. Em despacho datado de 15/9/2005, o Exmo. Ministro Valmir Campelo admitiu a reabertura das contas, determinou que o TC 006.535/2002-7 fosse apensado ao TC 007.970/2000-6, e que a citação dos responsáveis pelo débito apurado se daria nesse último.

B.1.3) Considerações a respeito destes autos (TC 007.970/2000-6, PCSP/Codern/1999)

119. Em 17/8/2005, o Ministério Público junto ao TCU, por meio de seu Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (MP/TCU/PROC-JMO), interpôs recurso de revisão (peça 15, p. 2-11) contra o Acórdão s/nº/2002-

TCU-1ª Câmara, de 15/10/2002, que julgou regulares, com ressalva, as contas dos responsáveis pela Codern do exercício de 1999 (peça 14, p. 21-22), requerendo e alertando, *in verbis* (peça 15, p. 10-11), que:

a) seja conhecido o recurso vertente e sejam reabertas, desde logo, as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte relativas ao exercício de 1999 (TC 007.970/2000-6);

b) seja, desde logo, em obediência ao artigo 283 do RI/TCU, autorizada a realização de citação solidária da empresa Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda. e dos srs. Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo; Davis Coelho Eudes da Costa, Severino Ramos Batista da Silva, Rubens de Siqueira Júnior e José Jackson Queiroga de Moraes, para que apresentem alegações de defesa para a irregularidade descrita supra, afeta à aquisição superfaturada de defensas para o Porto de Natal/RN, pelo valor de R\$ 542.850,54, em 6/4/1999 [sic], assegurando-lhes a oportunidade para apresentar contrarrazões recursais;

c) sejam os aludidos responsáveis, caso as contrarrazões porventura apresentadas não sejam capazes de descaracterizar as irregularidades em tela, condenados ao pagamento de débito solidário no valor acima quantificado;

d) sejam suas contas julgadas irregulares, com fulcro nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea 'c'; 19, caput, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no artigo 57 do mesmo diploma legal;

e) sejam as contas dos demais responsáveis julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação, com espeque nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Por derradeiro, alerta o Ministério Público que:

a) nos ofícios de citação a serem encaminhados aos responsáveis, para os fins de direito, impõe-se que lhes sejam apresentados todos os dados e elementos indispensáveis à caracterização da origem ou proveniência das irregularidades apuradas, a teor do disposto na Súmula/TCU 98;

b) pelos mesmos fatos, interpôs este Ministério Público recurso de revisão nas contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte relativas ao exercício de 1998 (TC 007.036/1999-0), cujo exame, por razões de economia processual e de conexão entre as matérias, deverá ser conduzido por um único Relator, sorteado para essa finalidade, consoante regra insculpida no § 6º do artigo 288 do Regimento Interno do TCU.

(...)

123. Em 3/10/2005, o Relator, por meio de despacho ministerial, admitiu o pedido de reabertura das contas e determinou à Serur que providenciasse a citação dos responsáveis pelo débito apurado no TC 006.535/2002-7, na forma sugerida pelo *Parquet* (peça 15, p. 15).

(...)

129. Em 4/7/2008, com as peças de defesa dos responsáveis, foram analisadas pela Serur, tendo o Analista responsável proposto, na instrução de mérito (peça 19, p. 33-52), a rejeição das alegações de defesa apresentadas e a concomitante condenação dos responsáveis e da empresa ao pagamento solidário do débito apurado e de multa, com conseqüente julgamento pela irregularidade das contas.

130. Em 5/1/2009, a Diretora da Serur se manifestou acerca da proposta de mérito e, entre alterações, aquiesceu parcialmente à proposta do Analista, mantendo a irregularidade e débito (peça 19, p. 53-54).

(...)

132. Em 12/8/2009, o *Parquet*, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin aquiesceu à proposta de mérito da Serur (peça 19, p. 55-56).

(...)

134. Em 6/7/2010, o Relator, Ministro Benjamin Zymler, exarou despacho redirecionando os autos para, doravante, serem instruídos pela Secex-RN, e não mais pela Serur, em função da “Questão de Ordem” suscitada em Plenário, e determinando a realização de diligência à Codern (peça 16, p. 22, cópia na peça 9, p. 1), que a Secex-RN envidasse esforços na obtenção de preços praticados no mercado, de conjuntos de defensas completos, com vistas à comparação com aqueles do Contrato 19/1998; citou, a ainda, procedimentos adotados pela unidade técnica no deslinde da questão do superfaturamento do TC 005.874/2003-5 como referência.

(...)

137. Em 25/11/2010, esta Secex-RN, com pareceres uniformes do Diretor e Secretário, considerou as informações prestadas pelas empresas Trelleborg e Metso Minerals (peça 24 juntada aos autos, extraída do Vol. 7, fl. 104, do apenso TC 006.535/2002-7) para concluir pela inexistência de superfaturamento no Contrato 19/1998 e manutenção da regularidade com ressalvas nas presentes contas (peça 9, p. 11-20).

138. Em março/2011, o representante do *Parquet* (SPROC-PSB) emitiu parecer ratificando o entendimento da Secex-RN.

139. Em 12/5/2011, o então Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, em função de divergências metodológicas na obtenção de preços de referência para defensas e da materialidade do suposto débito, além das implicações deste processo em futuras análises de obras públicas que englobem sistemas de defensas portuárias, determinou à Secob-4 (atual SecobHidro) – unidade técnica especializada em obras portuárias – que efetuasse a análise técnica do caso concreto (peça 9, p. 22-44 e peça 10, p. 1).

140. Em 7/11/2012, foi trazido aos autos o Parecer Técnico Secob-4 (peça 26), que, em síntese, além de propor recomendações à Codern, entendeu pela impossibilidade de se concluir pela existência ou não de superfaturamento, em face das informações existentes nos autos e em virtude do longo tempo decorrido desde a licitação (mais de 15 anos); considerou, ainda, que o parâmetro a ser utilizado para conferência e auditoria de preços de sistemas de defensas portuárias é o dos custos dos insumos, por item, levando em conta que se trata de obras de engenharia, e não de produtos unitários de estoque (nas palavras do parecerista técnico, “deve ser realizada a análise das planilhas de custos unitários de todos os serviços envolvidos”, cfe. peça 26, p. 17, item 128).

141. Em 8/11/2012, o Diretor da Secob/D1 manifestou-se de acordo (peça 27) com a proposta constante da peça 26; e em 12/11/2012, a Secretária também corroborou (peça 28) o citado Parecer Técnico.

(...)

B.2) EXAME TÉCNICO

(...)

B.2.1) Da questão central (critérios de precificação de sistemas de defensas portuárias para aferir superfaturamento do Contrato 19/1998 entre a Codern e a Copabo)

147. Há que se ter claro, desde já, que a questão central remanescente nestes autos, relativamente ao recurso de revisão a ter seu mérito apreciado, no que concerne aos indícios de irregularidade de superfaturamento na aquisição de defensas portuárias para o Porto de Natal/RN abrangendo as contas de ambos os exercícios (1998 e 1999), constitui-se em apenas uma indagação: critérios de precificação de sistemas de defensas portuárias para aferir eventual superfaturamento.

148. Essa questão, por sua vez, desdobra-se em dois parâmetros alternativos e excludentes entre si para se aferir se houve ou não superfaturamento:

a) o dos custos de insumos na composição do sistema de defensas; ou

b) o do preço de mercado do sistema de defensas como um todo, cotado por empresas do ramo.

(...)

166. (...), com o propósito de subsidiar o exame técnico e as considerações superiores que advirão, transcrever-se-ão, a seguir, trechos daquela análise da Serur, proferida nas presentes contas, quanto às alegações de defesa ali despendidas.

8.3.3. *Alegação: necessidade de manutenção da uniformidade de tratamento em processos semelhantes (fls. 56/58, anexo 1).*

8.3.4. *Análise: Insurge-se o responsável contra o entendimento do MP/TCU que discorda justamente da metodologia de aferição de preço de mercado utilizada nos Acórdãos-TCU 1.859/2004 e 1.427/2005.*

8.3.5. *Nos citados Acórdãos o TCU valeu-se de critérios comparativos com os preços de mercado, ao invés de se comparar custos dos insumos utilizados na composição dos preços, como defende, neste caso, o MP/TCU, em conformidade com o trabalho desenvolvido pelas unidades técnicas.*

8.3.6. *Este é, na verdade, o ponto central do mérito desse processo, que está ainda por ser definido. É necessário que se diga, que não seria descabido ao Tribunal mudar seu entendimento sobre uma matéria em sede de um novo exame, como o proposto neste recurso – de fato esta é uma das finalidades do recurso.*

8.3.7. *Esta é uma das possibilidades, exatamente um dos fundamentos possíveis para uma eventual mudança no mérito da decisão atacada. Assim procedendo, o Tribunal não fere, como alega o responsável, a segurança jurídica, mas tem a possibilidade de evoluir a sua metodologia de avaliação e produzir julgados mais condizentes com a verdade material, princípios esses que se sobrepõem a eventuais tratamentos não uniformes, e que poderiam ser, eventualmente, corrigidos posteriormente.*

8.3.8. *Não há, pois, como acolher essa alegação em favor do responsável.*

8.4. *Alegação: 'a aferição do equipamento de defesa deve ser feita por razão do preço global do produto' (fls. 58/61, anexo 1).*

8.4.1. Análise: Primeiramente, é preciso consignar que o contrato relativo ao superfaturamento que se discute tem como objeto uma 'obra'. Em vários documentos presentes nos autos o objeto contratado é referenciado como 'obra', tanto pela Codern quanto pela Copabo:

8.4.2. O Edital de Licitação 35/1998-Codern/Concorrência, na cláusula de descrição do objeto assim o descreve: 'Esta concorrência tem por objeto a contratação das **obras** de fabricação e instalação dos conjuntos de defensas do cais comercial do Porto de Natal' (fl. 273, vol. 1 do TC 006.535/2002-7 – grifo nosso).

8.4.3 Da mesma forma se refere ao objeto, como **obras**, o Contrato 19/1998 (fl. 506, vol. 2 do TC 006.535/2002-7).

8.4.4. O Boletim de Medição n. 001 – Período de 04/12/1998 a 18/12/1998 traz itens típicos de uma obra (combinando projeto, suprimentos e serviços de engenharia) como a 'Elaboração de Detalhamento do Projeto Executivo', 'Fornecimento de conjuntos completos de Defensas' e 'Instalação dos conjuntos de Defensas no Cais Comercial' (fl. 14, vol. principal do TC 006.535/2002-7).

8.4.5. Pode-se verificar na Nota Fiscal n. 38.686, emitida pela Copabo, no campo 'Descrição dos Serviços Prestados': 'MEDIÇÃO FINAL, REF. SALDO REMANESCENTE DE 60% DE CONFORMIDADE AO CONTRATO 019/98 DE 11/11/98 PROVENIENTE DA **OBRA** DE FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DOS CONJ. DE DEFENSAS DO CAIS COM. PORTO DE NATAL' (fl. 17, vol. principal do TC 006.535/2002-7 – grifo nosso).

8.4.6. O Ofício de encaminhamento da Nota Fiscal supramencionada faz duas alusões à 'conclusão das **Obras**' e à 'entrega da **Obra**' (fl. 18, vol. principal do TC 006.535/2002-7).

8.4.7. O mesmo pode verificar na Nota Fiscal n. 166, de 22/2/2001, que trata das '**Obras** de Instalação do Contr. De Defensas (...)'

8.4.8. Isso posto, não há como se aferir o preço de mercado 'em razão do preço global do produto', como alega o responsável, pois que é composto de itens que se combinam para formar o produto contratado, sem outro idêntico no mercado. Também não é possível se comparar o preço do contrato com preços por unidade, como se pode fazer em obras civis (preço por metro quadrado construído, p. ex.), pois não há uma unidade convencional que pudesse servir de base para essa estimativa.

8.4.9. Essa conclusão é, inclusive, corroborada na própria peça recursal apresentada pelos Srs. Davis Coelho e José Jackson que, para derrubar as comparações feitas pela unidade técnica do TCU, alegam que os sistemas de defensas utilizados em tal relatório faz referência a elementos estruturais distintos, depois de discorrer a cerca de todos os fatores que um engenheiro deve levar em conta para projetar tais sistemas de defensas (fl. 133, anexo 1).

8.4.10. Assim, o único método factível para se estimar com maior segurança o valor dessa obra parece ser mesmo a comparação do preço dos itens que a compõe.

8.4.11. Não há, pois, como acolher essa alegação em favor do responsável.'

23. A diretora da Serur, as fls. 240, anexo 1, reforça a análise deste item relativo ao preço de mercado do produto versus valor da obra pelos itens que a compõem, ao afirmar:

'8. Impende observar que o processo licitatório tem por finalidade, em regra, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Naturalmente, na licitação realizada pela Codern, tendo a finalidade de contratar empresa para a realização de obras de instalação do conjunto de defensas no porto de Natal/RN, a complexidade e a característica técnica são elementos importantes na fixação do preço global do contrato.

9. Nesse contexto, as especificidades técnicas das obras de instalação das defensas, tais como, características dos navios, velocidade de atracação e ângulo de incidência, sistemas de defensas, absorção mínima de energia, pressão admissível no casco dos navios, entre outros elementos, devem ser levadas em consideração quando da comparação de valores para aferir se houve, ou não, superfaturamento. Dessa forma, a comparação dos valores praticados no porto de Natal/RN com outros valores praticados no mercado nacional/internacional deverá, primordialmente, levar em consideração as características técnicas das defensas instaladas, somente assim se tem condições de aferir com segurança se os valores praticados estão compatíveis com os valores de mercado.

10. Nesse diapasão, as comparações com preços praticados no mercado, ao nosso sentir, não são possíveis, haja vista as características técnicas de cada sistema de defesa. Por outras palavras, não há elementos

suficientes nos autos que informe com segurança que o preço praticado no mercado foi estimado em cima de um sistema de defesa que apresenta as mesmas características técnicas daquelas instaladas no porto de Natal/RN. Nesse sentido, assiste razão ao Sr. Analista quando observa, por se tratar de obra, que ‘o único método factível para se estimar com maior segurança o valor dessa obra parece ser mesmo a comparação do preço dos itens que a compõe’.

11. Demais disso, a Secex-RN analisando valores de contratações com outras empresas, afastou tal comparação por falta de especificações técnicas detalhadas, o que torna difícil um cotejamento minucioso dos sistemas de defensas (fls. 780/789, TC 006.535/2002-7, vol. 3). Outrossim, a confrontação de preços com outros portos do País se mostra, no mais das vezes, enfraquecida, visto ser a própria Copabo em muitos casos fornecedora do sistema de defensas.’

24. Ainda com referência à análise das alegações de defesa da Copabo, fls. 227, anexo 1:

‘8.5. Alegação: **‘fragilidade existente na metodologia que até então caracterizou o suposto débito’** (fls. 62, anexo 1). O ‘valor consignado na nota fiscal de remessa é simbólico’ (fls. 62/64). E para corroborar seu argumento, apresenta vários preços que seriam praticados no mercado nacional (fls. 64/71) e outros que seriam praticados no mercado internacional (fls. 71/75).

8.5.1 Análise: É imperioso lembrar que, por princípio da boa fé, o direito não socorre quem alega em defesa sua própria torpeza (v.g. RE-102049 – GO, Relator Ministro Aldir Passarinho, DJ 20 de maio de 1988, pg. 12907; Ement. Vol. 01502-02, pag. 415: ‘A alegação de que está desobrigada a recorrente do pagamento do débito, por não ter ela própria deixado de cumprir obrigação a que entende se encontrava submetida, torna aplicável o antigo adágio segundo o qual ninguém pode pretender beneficiar-se com a própria torpeza’). No caso, a fraude das notas fiscais perpetradas pela Copabo não podem servir de auxílio a sua defesa.

8.5.2. O responsável procura descaracterizar documentos fiscais, as nota fiscais, utilizadas pela unidade técnica do TCU para cálculo do superfaturamento. Por seu turno, apresenta declarações fornecidas por terceiros e cópia de ‘pedidos’ de fornecimento, para caracterizar o ‘preço de mercado’. Se não se pudesse confiar nos valores constantes nas notas fiscais, com muito mais razão não se poderia balizar o conjunto probatório em declarações e ‘pedidos’ que nada tem de oficiais e que, ainda, poderiam ser alterados ao sabor das vontades dos emitentes.

8.5.3 Ainda, a fragilizar a alegação do responsável, ao apresentar orçamentos para caracterizar os preços praticados no mercado, não demonstrou que estes guardam qualquer correlação direta com a obra em tela, não sendo, portanto, aptos a serem comparados com os objetos superfaturados em questão.

8.5.4. Por outro lado, persistem as comparações feitas, pela Secex-RN, com as defensas adquiridas para o porto de Itajaí, avaliadas pela Secex/SC (fl. 653, vol. 3 do TC 006.535/2002-7), que, embora contenham algumas diferenças de especificações, ainda se mantém com grandes semelhanças:

Item	Itajaí (Secex/SC)	Porto de Natal (Secex-RN)
Tipos de navios (DWT)	entre 40.000 e 60.000	entre 15.000 e 35.000
Energia mínima (tn)	44,6	40
Máxima reação (t)	96,9	120
Preço (R\$)	22.684,22 (estimado)	81.333,33 (pago)

8.5.5 Certamente, essa diferença de mais de 250%, a mais, não se justifica apenas pelas diferenças de especificações apresentadas.

8.5.6 . Não há, pois, como acolher essa alegação em favor do responsável.’

25. A diretora da Serur corrobora com esse entendimento ao afirmar que:

‘Cabe destacar, ainda, o fato de a Copabo ter prestado informações não condizentes com a verdade à Secretaria de Fazenda do Estado do Rio Grande do Norte, com a alegação de a operação não estar sujeita a cálculo de tributo e, portanto, o valor consignado na nota fiscal ser simbólico, utilizado para fins de contratação de frete e seguro. À vista dessa constatação, releva destacar o importante princípio de boa-fé objetiva, que é concebido como uma regra de conduta fundada na honestidade, na retidão, na lealdade,

sendo certo que se espera do contratante com a Administração uma conduta alinhada com o referido princípio.'

25.1. (...)

172. Relembre-se que, após o pronunciamento da Serur nos autos – que foi anterior aos demais posicionamentos –, o próprio representante do *Parquet*, Subprocurador Paulo Soares Bugarin, que, antes, aquiescera à propositura da Serur, retificou sua posição, como se observará adiante (Tópico “B.2.4) Do pronunciamento conclusivo do MP/TCU”), alinhando-se à proposta da Secex-RN, entendendo pelo conhecimento e não provimento do recurso de revisão, com a consequente manutenção do julgamento das contas pela regularidade com ressalva.

(...)

B.2.3) Do posicionamento conclusivo anterior da Secex-RN nas presentes contas

175. Acerca da discussão central debatida nos presentes autos desta Parte B da instrução, para exame de mérito do recurso de revisão – já que este apontou débito fundamentado na questão do superfaturamento na aquisição de defensas no Porto de Natal/RN (com alicerce nos novos elementos embasadores do recurso, extraídos da tomada de contas especial TC 006.535/2002-7, no valor de R\$ 347.068,38, com data de origem em 30/12/1998) –, a Secex-RN retificou seu posicionamento anterior, ante a novas informações prestadas em diligência pela Codern.

(...)

182. A seguir, transcrevem-se a análise e a conclusão levada a cabo pela Secex-RN, em pareceres uniformes de novembro/2010, a saber (peça 9, p. 13-18), com adaptações de forma:

III – Análise

8. *Nos autos, verifica-se o suposto superfaturamento na aquisição de 30 (trinta) defensas para o Porto de Natal-RN ao preço total de R\$ 2.440.000,00 e unitário de R\$ 81.333,33 (Licitação 35/1998-Codern/Concorrência e Contrato 19/1998).*

9. *A instrução de fls. 770-797, após a análise de alegações de defesa, informações e elementos apresentados assevera que o valor de USD 43.186,16 ‘é o patamar máximo para as defensas do Porto de Natal/RN.’ Considerando a paridade de R\$ 1,19/dólar (outubro de 1998) o valor em real perfaz R\$ 51.391,53.*

10. *Com esses elementos, foi apurado um superfaturamento de R\$ 889.918,92, demonstrado abaixo:*

Itens	Valor
1. Valor contratado para 30 defensas ao preço unitário de R\$ 81.333,33	2.440.000,00
2. Valor de 30 defensas pelo preço máximo unitário de R\$ 51.391,53, segundo a instrução de fls. 770-797.	1.541.746,08
3 = (1-2) Superfaturamento	898.253,92
4. Despesa glosada – (§ 37.6.1, fl. 794)	8.335,00
5 = (3-4) Despesa glosada ajustada	889.918,92

11. *A respeito da diligência feita à Codern, há de se ressaltar, desde logo, que, em face daquela Companhia não ter feito aquisição de defensas após o Contrato 19/1998, os itens destacados no despacho do Ministro-Relator, para esclarecimentos de valor de mercado para as defensas adquiridas ((i) as especificações técnicas das defensas adquiridas; (ii) eventuais orçamentos apresentados pelas empresas, com as respectivas datas de elaboração; (iii) os preços contratados; (iv) as empresas fornecedoras; (v) se os objetos desses contratos englobavam outros serviços, como serviços de ‘projeto executivo’ ou de ‘instalação’, com os respectivos valores; além de outras informações que entendam necessárias), não se aplicaram.*

12. *De toda a maneira, a Codern encaminha cópia de expediente de empresa do ramo de defensas (Trelleborg do Brasil Ltda.) com informação do preço de USD 26.880,00, ano 1998, para o equipamento de características similar ao adquirido pela companhia.*

12.1. *Ao preço apresentado de USD 26.680,00 FOB (sem a inclusão de fretes e outros gastos), a empresa Trelleborg sugere a aplicação do fator 1,85 para cobrir outros gastos (impostos de importação e despesas operacionais, imposto sobre produtos industrializados, imposto de importação, PIS e Cofins, imposto sobre a circulação de mercadorias e frete marítimo, seguro armazenamento, capatazia, despacho aduaneiro etc.)*

que aponta como razoável para que o importador encontre um custo internado em dólar, perfazendo um preço de USD 49.358,00.

12.2. A esse valor, a rigor, deverá ser acrescido o item BDI (Bonificações e Despesas Indiretas) de 32%, conforme consta das planilhas da proposta de preços (fls. 467-492, mais especificamente as fls. 485-486 do vol. 2 do TC 006.535/2002-7). Apenas para visualizar, o valor se elevaria para USD 65.152,56 (49.358,00 x 1,32), que, convertido em real à cotação de 1,19/dólar (outubro de 1998) perfaz a quantia de R\$ 77.532,00, ainda inferior ao preço pago pela Codern de R\$ 81.333,33.

12.3. Acerca do valor informado pela Trelleborg, de USD 26.680,00, vale ressaltar que é compatível com o menor preço dos constantes no quadro de fl. 104, do volume 7, informados pela empresa Metso Minerais acerca de **contratações internacionais**, e que variam de USD 27.500,00 a USD 62.500,00, conforme destacado à fl. 783 da instrução de fls. 770-797.

13. Com efeito, extrai-se do despacho do Ministro-Relator (fl. 552) a necessidade de verificar se os preços das defensas do Contrato 19/1998 estão compatíveis com os preços praticados no mercado de defensas.

13.1 Nesse aspecto, como referencial, vale lembrar que ao julgar o processo de Tomada de Contas Especial TC 003.721/2001-0 sobre possível superfaturamento do Contrato 2/2001, na aquisição de defensas para o Porto de Itajaí-SC, o Tribunal, pelo Acórdão 1.859/2004-TCU-Plenário, acolhendo Voto Revisor do Relator do Ministro Benjamin Zymler, considerou não haver ocorrido ali superfaturamento, cabendo a transcrição seguinte de trecho do referido voto:

‘Além dos valores orçados em marco de 2004, trouxeram os responsáveis contratos firmados cujo objeto era a instalação de defensas. Foram trazidas também autorizações de faturamento (AF) cujo objeto era a compra de defensas. (...)’

Os dados (...) não são perfeitos para analisar os preços praticados na licitação ora em análise, eis que a maioria das aquisições foi realizada em datas diferentes das efetuadas pela Superintendência do Porto de Itajaí. Há também a possibilidade da aquisição de modelos diferentes de borracha. Frise-se, no entanto, que esses supostos modelos diferentes são apenas parte do preço da defesa. Ademais, essa limitação encontra-se presente também no algoritmo utilizado pela Secob, o qual partiu da utilização do modelo de borracha utilizado pela Companhia Vale do Rio Doce, qual seja, o MV 1250 X 900 A.

Apesar disso, parece-me perceptível que o valor de R\$ 54.770,00 (valor conceitual pago, em 2000, por cada defesa do Porto de Itajaí) coaduna-se com os valores acima. Tomando por base apenas as contratações realizadas em 2000 (Petrobrás e Companhia Docas do Estado do Para), encontra-se a média de R\$ 73.250,00 por defesa, valor bem acima dos preços pagos pelo Porto de Itajaí. Nota-se que o valor médio de R\$ 73.250,00 – e também o valor médio de todos os dados da tabela, R\$ 67.815,16 – destoam completamente do valor unitário por defesa proposto pela Secex/SC e pela Secob, quais sejam, R\$ 24.929,81 e R\$ 38.553,45. Deve-se lembrar que as variações no modelo da borracha refletem apenas parcialmente no preço da defesa. Quanto à variação cambial, há compras listadas no quadro acima que foram realizadas em períodos de taxa cambial mais favorável do que a verificada quando das aquisições feitas pela Superintendência do Porto de Itajaí.’

13.2. Utilizando-se os valores da tabela mencionada acima, apura-se um preço médio, para os contratos/faturamentos de 1998, da ordem de R\$ 72.630,40, muito próximo do valor a que se chegou utilizando o valor informado pela empresa Trelleborg, isto é, R\$ 77.532,00 (subitem 12.2 acima), entretanto, consultando-se a documentação referida no quadro do Voto Revisor, constata-se que as defensas daqueles contratos não possuem as características das defensas do Porto de Natal-RN (as defensas da Autorização de Faturamento 9003064, de fevereiro de 1988, têm elementos de borracha MV 1000 x 1200B e MV 1450 x 1250B, respectivamente).

13.3. Pois bem, ocorre que nos 30 (trinta) sistemas de defensas marítimas do Porto de Natal, conforme consta da proposta de preços, cada uma é composta por **4 (quatro)** elementos de borracha tipo **MV800 x 1000B** (fls. 469-470) enquanto nas contratadas para o Porto de Itajaí, cada defesa tem **2 (dois)** elementos de borracha do tipo **MV1000 x 1000A** (conforme consta do Voto Revisor acolhido pelo Acórdão 1.859/2004-TCU-Plenário e item 3.1 do Edital da Concorrência 37/2000, da Superintendência do Porto de Itajaí-SC à fl. 40 do vol. 7).

13.4. Essa divergência de características sugere que o preço apontado no Voto Revisor do Acórdão 1.859/2004-TCU-Plenário, de **R\$ 54.770,00** para cada defesa do Porto de Itajaí-SC, não pode ser utilizado

como referência para o caso do Porto de Natal-RN.

14. Nesse contexto, a comparabilidade pode ser feita tão somente com as informações prestadas pelas empresas Trelleborg do Brasil Ltda. e Metso Mineraiis por se tratar de defensas com 4 (quatro) elementos de borracha tal como as contratadas pela Codern para o Porto de Natal-RN.

14.1. Como assinalado no subitem 12.2, acima, o valor apresentado pela Trelleborg do Brasil Ltda. (USD 26.680,00), com os acréscimos de internalização dos materiais no mercado nacional e mais o BDI, convertidos à moeda nacional, alcança a quantia de R\$ 77.532,00, ficando razoavelmente próximo do valor contratado pela Codern (R\$ 81.333,33).

14.4 [sic] Em favor da não ocorrência de superfaturamento, no caso, é a informação de preços da empresa Metso Mineraiis (fl. 104 do vol. 7), que elenca preços para sistemas de defensas com 4 (quatro) elementos de borracha, que vão de USD 27.500,00 a USD 62.500,00. Sob essa ótica, o preço da Trelleborg utilizado como referencial é menor que os apresentados pela Metso, sugerindo que, se adotado um preço intermediário da informação da Metso, restaria pacífica a aceitação do preço contratado pela Codern.

15. Em sendo assim, mediante a comparabilidade dos preços da contratação de sistemas de defensas com 4 (quatro) elementos de borracha feita pela Codern (Licitação 35/1998-Codern/Concorrência e Contrato 19/1998) com os preços de mercado de materiais da mesma característica, obtidos mediante informações de empresas do ramo de defensas, pode ser afastada a hipótese de superfaturamento na referida aquisição.

IV – Conclusão

16. Ante o exposto, considerando que realizada a diligência determinada no r. despacho de fl. 552 do Ministro-Relator foram carreadas informações sobre preços de defensas com especificações técnicas similares aos equipamentos do Contrato 19/1998; considerando que restou comprovado que os preços praticados no aludido contrato não evidenciam a ocorrência de superfaturamento; submeto os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os termos da decisão proferida no TC 007.970/2000-6, Sessão de 15/10/2002 da Primeira Câmara (Relação 45/2002-Gab. Min. Walton Alencar Rodrigues – 1ª C, in Ata 36/2002), que julgou as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte, ex. 1999, pela regularidade, com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis;

b) enviar cópia do Acórdão a ser proferido, bem como do Relatório e Voto correspondentes, aos responsáveis Srs. Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo, então Diretor-Presidente da Codern; Davis Coelho Eudes da Costa, Severino Ramos Batista da Silva, Rubens de Siqueira Júnior, José Jackson Queiroga de Moraes, membros da Comissão de Licitação da Codern à época; bem como à empresa Copabo Indústria e Comércio de Borracha Ltda., para conhecimento; e

c) arquivar os autos.

B.2.4) Do pronunciamento conclusivo anterior do MP/TCU nas presentes contas

183. A despeito de ser o recorrente no presente recurso de revisão, o *Parquet* também retificou sua posição quanto à temática (peça 19, p. 55-56 *versus* peça 9, p. 21);

(...)

186. (...), é mister externar, aqui, o Parecer da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peça 9, p. 21), em posicionamento então conclusivo, exarado em março/2011, *in verbis* (com destaques):

Retornam os autos a este gabinete para nova manifestação do Ministério Público, em função dos novos elementos carreados ao processo, após a realização de diligência à Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern, em cumprimento à determinação exarada no despacho de fl. 552.

2. De acordo com a análise e os cálculos efetuados pela Secex-RN, consignados na instrução de fls. 564/569, as novas informações sobre preços de defensas encaminhadas pela Codern, mediante a Carta DP-333/2010, de 03/09/2010 (fl. 559), em resposta à diligência efetuada pelo Ofício 824/2010 (fls. 553/554), obtidas em pesquisa junto à empresa Trelleborg do Brasil Ltda., fornecedora de sistemas de defensas que atua no mercado brasileiro, podem ser consideradas suficientes para afastar a hipótese de superfaturamento no preço das defensas adquiridas pelo Contrato 19/1998, celebrado com a empresa Copabo – Indústria e Comércio de Borrachas Ltda.

3. De fato, conforme demonstrado na recente instrução da unidade técnica, o preço referencial de venda ao importador do sistema completo de defensas praticado na época da contratação (ano de 1998),

fornecido pela Trelleborg do Brasil Ltda. (USD 26.680,00 – FOB), com os acréscimos legais de internalização dos produtos no mercado brasileiro e mais o BDI de 32% (segundo informado no subitem 12.2, fl. 566), convertido para a moeda nacional, alcançou o valor de R\$ 77.532,00, ficando razoavelmente próximo do preço contratado pela Codern (R\$ 81.333,33).

4. Além disso, a Secex-RN considerou, ainda, como parâmetro, para o deslinde da questão, os preços informados pela empresa Metso Minerais (fl. 104 do vol. 7) para sistemas de defensas com 4 (quatro) elementos de borracha, equipamentos com especificações técnicas semelhantes aos adquiridos pela Codern, que variam de USD 27.500,00 a USD 62.500,00. Com efeito, se adotado um valor intermediário desses preços fornecidos pela Metso, com os acréscimos de internalização e mais o BDI de 32%, é razoável concluir que o preço praticado no âmbito do questionado Contrato 19/1998 era, na época, perfeitamente compatível como os preços de mercado de materiais das mesmas características dos adquiridos pela mencionada Companhia.

5. Ante o exposto e considerando que não ficou devidamente caracterizada nos autos a ocorrência de superfaturamento nos preços praticados no âmbito do Contrato 19/1998, após a análise dos novos elementos e informações anexados ao processo, em resposta à diligência determinada pelo despacho de fl. 552, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta apresentada pela unidade técnica às fls. 568/569, no sentido de que este Tribunal conheça e negue provimento ao presente recurso de revisão, mantendo-se os termos da deliberação recorrida, que julgou regulares com ressalva as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício de 1999, e deu quitação aos responsáveis.

B.2.5) Do parecer técnico especializado da Secob-4 quanto à questão central

187. Como observado antes, sustentando a tese de existência de divergência nos autos, o Ministro Ubiratan Aguiar, então Relator, ponderou sua preocupação quanto a futuras tratativas e determinou, por meio do exaustivamente citado despacho saneador (peça 9, p. 22-44 e peça 10, p 1), que setor técnico especializado do Tribunal (Secob) se pronunciasse nos autos, por meio de parecer específico para a questão central em comento (tópico B.2.1), *in verbis* (peça 10, p. 1), (...)

188. Por sua vez, a 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-4), atual SecobHidro, em exaustivo, minudente e bem elaborado parecer (...) manifestou-se com propriedade nos presentes autos; (...) optou-se pela transcrição integral do tópico “Exame Técnico”, que merece acolhida, na íntegra, no tocante a ser incorporada como proposta conclusiva desta Secex-RN, a ser veiculada na presente instrução, a saber (peça 26, p. 6-18):

EXAME TÉCNICO

(...)

46. Dessa forma, conforme ampla discussão realizada no âmbito do TC 003.721/2001-0 (aquisição de defensas para o Porto de Itajai/SC), considera-se que contratações para elaboração de projeto, fornecimento e instalação de defensas tratam de execução de obra e serviços de engenharia, e não mera compra de equipamentos prontos e acabados.

(...)

II. Contrato 19/1998 da Codern

52. Conforme ata da Comissão Especial de Licitação (fls. 465/6 do TC 006.535/2002-7) datada de 20/10/1998, das quatro empresas que adquiriram o edital da Concorrência 35/1998, para a fabricação e instalação de trinta conjuntos de defensas no Porto de Natal, apenas duas apresentaram propostas: Copabo Indústria e Comércio de Borracha Ltda. e Superpesa Industrial Ltda..

53. Sagrou-se vencedora a empresa Copabo, pois apresentou o preço de R\$ 2.440.000,00 (R\$ 81.333,33 por defesa), contra R\$ 2.468.000,00 da empresa Superpesa. O orçamento-base da licitação era de R\$ 2.470.000,00. As propostas estão resumidas, conforme os itens da planilha, na tabela abaixo:

Item	Orçamento-base (R\$)	Proposta Superpesa (R\$)	Proposta Copabo (R\$)
Projeto executivo	110.000,00	72.000,00	110.000,00
Fornecimento elementos fixação	180.000,00	144.000,00	180.000,00
Fornecimento conjuntos defesa	2.100.000,00	2.220.000,00	2.100.000,00

<i>Instalação conjuntos de defesa</i>	80.000,00	32.000,00	50.000,00
Total (% Desconto)	2.470.000,00	2.468.000,00 (0,08%)	2.440.000,00 (1,21%)

54. *Convém ressaltar que, posteriormente, verificou-se nos autos que foi a empresa Superpesa que confeccionou os painéis metálicos e os transportou até a obra, subcontratada pela Copabo.*

55. *Interessante também destacar que a Copabo subcontratou a empresa Coname Indústria e Comércio Ltda. para a montagem e instalação dos conjuntos no porto de Natal, tal como no porto de Itajaí. Essa empresa foi a única habilitada além da Copabo na Concorrência 8/2000 da Codern para fornecimento de defensas para o Porto de Recife (TC 005.874/2003-5) e na Concorrência 37/2000 da Superintendência do Porto de Itajaí (TC 003.721/2001-0), licitações estas também vencidas pela empresa Copabo.*

56. *A ordem de início dos serviços foi emitida em 4/12/1998. Pelos registros no Diário de Obras (fls. 526-542), verifica-se que os serviços foram prestados pela empresa Coname, subcontratada pela Copabo, em dezessete dias, de 16/1 a 1º/2/1999. Ao todo foram instalados 25 conjuntos de defesa e cinco ficaram guardadas no almoxarifado como sobressalentes.*

III. Metodologia de cálculo do sobrepreço considerando o custo dos seus insumos

57. *No desenrolar do presente processo, verificou-se que duas metodologias foram utilizadas para cálculo de eventual sobrepreço no contrato: a elaboração de composições unitárias dos serviços e informações prestadas por empresas do ramo de defensas.*

58. *Partindo-se da premissa já assente de que o objeto do Contrato 19/1998 refere-se a uma obra e serviço de engenharia, o processo licitatório deve ser instruído com orçamento detalhado contendo planilhas de custos unitários de todos os itens envolvidos, conforme prevêem os arts. 7º, §2º, inciso II e 40, §2º, inciso II da Lei 8.666/1993.*

59. *Apesar de o edital da Concorrência 35/1998 não trazer as planilhas detalhadas, as empresas licitantes as apresentaram em suas propostas. Entretanto, em posterior análise efetuada nas planilhas da Copabo pela Secex/RN em TCE, verificou-se que elas traziam quantitativos de insumos e preços desarrazoados, bem como índices de BDIs diversos, variando de 32,01% a 39,49% (fl. 729 do TC 006.535/2002-7).*

60. *Devido às coincidências entre as planilhas e o cronograma de pagamento estipulado pela Codern, é provável que, da mesma forma que a empresa Copabo Infraestrutura Marítima Ltda. confessadamente fez na licitação de Itajaí (conforme se observa nos autos do TC 003.721/2001-0), as planilhas do presente caso tenham sido também elaboradas e ajustadas para se adequarem ao orçamento-base e ao cronograma de pagamento da obra em tela.*

61. *Dessa forma, verificam-se acertadas as tentativas tanto da Secex/RN, no presente caso, quanto da Secob e da Secex/SC, no caso de Itajaí, em se buscar o custo real dos serviços a partir da montagem de composições que espelhem de modo fidedigno os quantitativos de insumos e seus preços reais.*

62. *A dificuldade maior nessa tarefa reside justamente em se obter parâmetros de preços confiáveis para os elementos de borracha, pois trata-se de material confeccionado com alta tecnologia incorporada, via de regra são produzidos no exterior e têm que ser importados. Existem algumas empresas fabricantes tradicionais, entre as quais pode-se destacar a Svedala Trellex sueca (atual Trelleborg), Goodyear, Bridgestone e Maritime estadunidenses, Sumitomo japonesa e Burleigh inglesa. Cada uma oferece uma variada gama de tipos e modelos de defensas.*

63. *Na análise da Secex/RN (fls. 770-797 do TC 006.535/2002-7), observa-se o louvável esforço em se comparar preços de diferentes fabricantes para elastômeros de desempenho semelhante, visando solidificar a conclusão indicativa de sobrepreço no presente caso.*

64. *Entretanto, a metodologia empregada pela unidade regional para estimativa de sobrepreço de R\$ 889.918,92 (57,41% do contrato) apresenta algumas fragilidades. Tais constatações podem ser realizadas nos dias atuais, devido ao amadurecimento e aprimoramento deste Tribunal de Contas em procedimentos de análise de sobrepreços, atividade do cotidiano das Secretarias de Fiscalização de Obras.*

65. *Para se chegar ao valor citado, foram corrigidos nas composições de custo apresentadas pela Copabo os quantitativos de insumos flagrantemente superestimados, tais como veículo utilitário pick-up, desenhista e inspetor de materiais, procedimento esse que está correto. Entretanto, os preços da mão-de-obra e equipamentos não foram confirmados em sistemas referenciais ou outros parâmetros da época.*

66. Ademais, a estimativa dos preços dos materiais empregados baseou-se, tão somente, nas notas fiscais de conhecimento de transporte emitidas pela empresa Copabo no estado do Rio Grande do Norte, fornecidas pela Secretaria Estadual de Tributação (vol. 9, fls. 36-47). Ainda que seja esperado que a empresa declare fiel e corretamente para o fisco estadual o valor dos produtos utilizados, seria prudente compará-los com os preços vigentes no mercado, à época da licitação.

67. Entretanto, mesmo cercando-se desses cuidados, a Secex/RN esbarraria na principal dificuldade do processo: encontrar o custo real dos elementos de borracha. Defrontando-se com esse problema na análise do TC 003.721/2001-0 (Itajaí), a Secob realizou um tratamento estatístico de dezenove importações de elementos de borracha modulares (fls. 646/7). Os preços dos produtos foram obtidos por informação prestada pela Receita Federal, sobre importações realizadas pela empresa Copabo, entre 15/5/1998 e 16/9/2003.

68. Apesar de o universo dos produtos considerados serem todos do tipo modular, como são os do presente caso e os de Itajaí, verifica-se entre eles diferentes modelos e tamanhos. Buscando-se uniformizar a massa de dados, a Secob utilizou a proporção entre o preço e o peso dos elementos, chegando a um preço médio estimado de US\$ 3,51 por quilo de borracha, asseverando estatisticamente que o preço correto estaria, com 90% de confiança, no intervalo entre US\$ 2,99 e US\$ 4,03 (preço Free On Board, sem a incidência de fretes e impostos – calculados em 59,82% do preço FOB pela unidade especializada).

69. Esse artifício, comparar a relação entre preço e peso dos produtos, à primeira vista pode parecer o mais correto, pois busca uniformizar a amostra, entretanto também apresenta suas vulnerabilidades. Se pensarmos nos elementos de borracha como produtos de grande tecnologia agregada, é razoável supor que o preço de defensas de diferentes tamanhos e desempenhos não guarda necessariamente uma correlação direta com o seu peso.

70. Os custos de fabricação da empresa certamente não seguem uma linearidade conforme a massa ou mesmo as dimensões do produto. Além disso, obviamente existem aqueles modelos que são mais vendidos e ficam menos tempo em estoque em relação a outros, fatores esses comerciais que também interferem na formação de seu preço. Da mesma forma espera-se que existam variações nos preços devido a ganhos de escala, pois houve transações para aquisição desde uma única peça até duzentas unidades de um mesmo modelo na amostra utilizada pela Secob.

71. Acrescente-se a tudo isso as dificuldades de se comparar preços de material importado ao longo de cinco anos. Ainda que se tenha tomado o cuidado de manter as cotações na moeda estadunidense, no período se verificaram expressivas variações cambiais e também flutuações nos mercados nacional e internacional de defensas. Nesse contexto, vale lembrar que após os atentados terroristas de 11/9/2001, a Organização Marítima Internacional (IMO) passou a difundir a mentalidade de segurança no transporte marítimo, o que trouxe reflexos nas vendas de equipamentos como as defensas portuárias.

72. Mesmo que se dispusesse de comprovantes suficientes dos valores pagos pela empresa Copabo pela aquisição do modelo MV 800x1000 – utilizado em Natal – ainda assim seria prudente verificar se outras empresas também conseguiriam adquiri-lo pelo mesmo preço apurado.

73. Pelas limitações expostas nos §§ 65 a 72, entende-se que a análise do sobrepreço do Contrato 19/1998 da Codern, realizada nos autos do TC 006.535/2002-7, restou prejudicada. No mesmo sentido, eventual nova tentativa de apuração de débito esbarraria nas mesmas dificuldades e incertez a quanto ao preço do elemento de borracha.

IV. Metodologia de cálculo do sobrepreço considerando o ‘preço de mercado’ do equipamento completo

74. Em suas alegações de defesa nos diversos processos, a Copabo trouxe farto material para análise, tais como contratos com órgãos públicos e empresas privadas, cotações, orçamentos e comprovantes de serviços prestados. Além das dificuldades de comparação com o presente caso inerentes à diversidade e, por vezes, à ausência de especificações técnicas das defensas, esses documentos devem ser admitidos com ressalvas.

75. É possível que a empresa, buscando se defender, prefira apresentar apenas aqueles documentos que demonstrem os maiores preços praticados no mercado. Da mesma forma, o processo de consulta a empresas do ramo de defensas para verificação do ‘preço de mercado’ do equipamento merece algumas considerações.

76. Para o deslinde do sobrepreço no Contrato 9/2000 da Codern (TC 005.874/2003-5 – defensas para o Porto de Recife), na busca pelo que seria o ‘preço de mercado’ de um conjunto completo de defesa idêntico ao do caso em estudo, o auditor da Secex/RN enviou e-mail à empresa Metso, então controladora da Svedala Trellex, em 11/9/2003, perguntando o preço do referido equipamento completo (fls. 722-724).

77. Após o servidor se identificar como auditor do TCU, o questionamento foi respondido em 19/9/2003 pelo Sr. John Rector, do escritório da empresa Metso nos Estados Unidos, que, segundo o respondente, seria o mais próximo do Brasil. In verbis:

We are responding to your request from our U.S. office as this is our nearest Trellex Fender location to Brazil. Before giving the pricing you have requested, we would like to have the information requested by our Mr. Soderstron, i.e. full contact details, name of your organization/company, address, telephone, fax, etc. We will look forward to your reply.

78. Em sua análise subsequente, a Secex/RN verificou que o preço informado pela empresa Metso estava compatível com o praticado pela empresa Copabo Infraestrutura Marítima Ltda no contrato em tela, concluindo por afastar a indicação de superfaturamento naquele caso.

79. Entretanto, na mesma época desse contato, a empresa Copabo também estava se defendendo em outros dois processos, as TCEs de Natal e Itajaí. Em ambos os processos, a empresa juntou aos autos, em sua defesa, documentos fornecidos pela empresa Metso (vol. 7, fl. 104, do TC 006.535/2002-7 e fl. 631 do TC 003.721/2001-0). Os dois documentos foram replicados de seus processos originais e foram anexados separadamente no presente processo para facilitar a consulta (peças 24 e 25, respectivamente).

80. O primeiro documento (peça 24), apresentado ao Tribunal em 16/6/2003, traz a assinatura do Sr. Francisco Borin Graziano, gerente de vendas da empresa Metso para a América Latina. O segundo documento (peça 25), de 11/8/2003, assinado pela mesma pessoa, traz também o endereço e os telefones do escritório da empresa em Sorocaba/SP. Em parte de seu conteúdo se observa:

Atestamos que a Metso Minerals (Svedala) possui um acordo com o Grupo Copabo desde julho de 1997, que permite fornecimento de Elementos de Borracha para defensas pré-acabados.

81. Não obstante o referido gerente regional de vendas da empresa Metso possuir os nomes dos dois principais sócios-administradores da empresa Copabo, José Francisco Graziano e Marcos Vinícius Borin, em consulta ao banco de dados de pessoas físicas e jurídicas da Receita Federal, verifica-se que o Sr. Francisco Borin Graziano (CPF 264.112.938-80) também é sócio de empresas do grupo Copabo, através da pessoa jurídica Sugra Participações Ltda. (CNPJ 09.171.236/0001-65).

82. Tendo em vista a possível consanguinidade entre o destacado funcionário da multinacional e os proprietários da empresa ora questionada, bem como os interesses econômicos envolvidos, é prudente que se guarde ressalvas ao se analisar os documentos e informações prestadas pela empresa Metso nos citados processos.

83. De volta ao presente processo, cumprindo determinação do então relator, a Secex/RN enviou ofício à Codern (Vol. 1, fls. 553/4) solicitando informações a respeito de eventuais aquisições de defensas com as mesmas especificações técnicas do caso em tela.

84. Em resposta, a Companhia Docas informou que não havia adquirido novas defensas com as mesmas especificações técnicas. Entretanto, encaminhou resposta a consulta realizada à empresa Trelleborg do Brasil Ltda. (Vol. 1, fls. 560/1), contendo a declaração de um preço para fornecimento de um conjunto completo de defesa com as especificações referidas, no ano de 1998. No início dessa resposta, a empresa traz valiosas elucidações:

Esclarecemos para os devidos fins que a divisão de defensas Trellex foi adquirida pelo Grupo Metso no ano de 2001. Posteriormente, em 2005, o Grupo Metso revendeu esta mesma marca Trellex ao Grupo Trelleborg, fazendo esta parte do portfólio atual de defensas fabricadas pela Trelleborg.

85. Analisando detidamente o documento, observam-se algumas discrepâncias com informações contidas no próprio processo. As dimensões consideradas para o painel (2,35m x 4,10m) são diferentes das reais (2,00m x 3,60m, conforme desenho 98-509-004 do projeto fornecido pela Copabo). Segundo a empresa, um painel de tais dimensões (2,35m x 4,10m) demandaria um contêiner especial para transporte (a altura interna de um contêiner padrão é de 2,39m). É importante ressaltar que, no caso concreto, a empresa Copabo não importou os painéis metálicos das defensas.

86. A empresa assevera ainda que os custos para internação (impostos e despesas para desembarço aduaneiro) do produto seriam de 85% sobre o valor FOB (Free on board). A título de comparação, no TC 003.721/2001-0 a Secob calculou esses custos, chegando ao índice de 59,82%. Naquele processo, a própria Copabo adotou em sua defesa o índice de 62%.

87. Mesmo não sendo o documento subscrito pelo Sr. Francisco Borin Graziano, e sim pelo seu sucessor, o Sr. Daniel Figueiredo, gerente regional de vendas da Trelleborg, é razoável supor que a empresa fabricante das defensas esteja interessada em proteger a Copabo de eventual acusação de superfaturamento, afinal, trata-se de empresa com a qual mantém históricas e profundas relações comerciais.

88. Conforme o acima exposto, deve-se adotar cautela ao se levar em conta as informações prestadas no citado ofício, ainda mais por não estarem calcadas ou atreladas a nenhum documento probante.

89. Compulsando a última instrução elaborada pela Secex/RN nos autos (fls. 564-569), constata-se que a unidade regional considerou as informações prestadas pelas empresas Trelleborg e Metso para afastar os apontamentos de superfaturamento no presente processo.

90. Da mesma maneira que não há elementos seguros para apontar e quantificar eventual sobrepreço no Contrato 19/1998, também não se verificam, nos autos, provas suficientes para atestar que o mesmo não ocorreu. Devido às dificuldades relativas ao material estudado, bem como o decurso considerável de tempo verificado desde a licitação, eventual tentativa de quantificação do débito provavelmente revelar-se-ia infrutífera.

V. Considerações a respeito de obras públicas em sistemas de defensas portuárias

91. Adicionalmente à questão da metodologia correta para apontamento de sobrepreço no caso em tela, há que se considerar outros pontos acerca de licitações para aquisição de defensas portuárias. De fato, observa-se no parágrafo final do despacho do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, em 12/5/2011, a preocupação em relação a futuras análises de obras públicas que envolvam esses equipamentos, pois verifica-se um grande número de processos nesta Corte de Contas envolvendo aquisição de defensas.

92. Além do presente caso e das tomadas de contas especiais já julgadas dos portos de Itajaí/SC, Recife/PE, Itaqui/MA (TC 004.877/2005-9) e Santos/SP (TC 004.874/2005-7) existem ainda neste Tribunal processos a serem analisados sobre aquisições de defensas em outros portos, tais como Areia Branca/RN (TC 021.409/2003-4) e Aratu/BA (TC 004.877/2005-9), todos envolvendo empresas do grupo Copabo.

93. Com a criação da Secretaria de Fiscalização de Obras, e, em particular, da Secob-4, esses processos, antes pulverizados nas unidades regionais, passaram a ser analisados também por esta secretaria especializada em obras portuárias. Tal fato permitiu uma visão mais abrangente das licitações de defensas financiadas com recursos federais. Entretanto, deve-se ressaltar desde já que eventual acórdão prolatado no âmbito do presente processo tem eficácia restrita às partes do caso específico.

V.1. Hegemonia do grupo Copabo no mercado de defensas portuárias

94. Verifica-se que, ainda nos dias de hoje, as empresas do grupo Copabo detém forte participação na área de fornecimento e instalação de defensas, dominando o cenário nacional. Essa situação, em que se verifica o domínio do mercado por uma empresa, configura o que a Economia define como mercado imperfeito, o que não é interessante para o contratante, mormente quando se trata do Poder Público.

95. Como consectário lógico, a Administração deve propiciar a participação de outras empresas nesse nicho específico de atuação no mercado, para evitar que a situação de dominação se perpetue. O aparecimento de uma efetiva e salutar concorrência tem o condão de reduzir os preços ofertados em processos licitatórios.

96. No caso em tela, a Concorrência 35/1998 trazia como condições para habilitação técnica, entre outros itens (fl. 277 do TC 006.535/2002-7):

1.3.3. Qualificação do fabricante

1.3.3.1. Que o fabricante das defensas apresente o certificado de qualidade conforme a ISO 9000, 9001 ou 9002, por órgão competente;

1.3.3.2. Comprovação de experiência do fabricante na confecção de elementos de borracha, do tipo moldado, para aplicação em defensas portuárias;

1.3.3.3. *Apresentação de atestado, em nome do fabricante, emitido por instituto independente ou universidade, reconhecidos nacional e internacionalmente, de que está habilitado a conduzir testes de performance nas condições mencionadas no subitem 6.3 do Anexo I – Especificações Técnicas.*

97. *A exigência de certificados de qualidade como requisito de habilitação já era considerada indevida pela jurisprudência do TCU à época, vide a Decisão 20/1998-TCU-Plenário, pois afronta o disposto no art. 30, §5º da Lei 8.666/1993.*

98. *Na época, somente fabricantes internacionais tinham condições de fornecer os elementos de borracha, conforme assentado nos autos. A empresa Copabo já detinha a documentação listada acima em nome da empresa Svedala Trellex, sendo alguns documentos, emitidos no idioma sueco, datados de 1997. Tal situação conduz a uma inversão de papéis no processo licitatório, pois as fabricantes dos elementos de borracha podem escolher para quais empresas fornecerão a documentação exigida, restringindo a participação de outras empresas na competição.*

99. *No curso da licitação, a empresa Crível Engenharia Ltda. manifestou interesse em participar do certame. Em documento encaminhado à Comissão de Licitação (fls. 340/1), a empresa solicitou o adiamento em dez dias da abertura das propostas, alegando que pretendia participar em consórcio com empresa estrangeira, o que demandaria prazo para efetuar as gestões técnicas e administrativas. Tal pleito não seria descabido, ainda mais numa época em que as comunicações não eram tão desenvolvidas como atualmente. Entretanto, o pleito não foi atendido e a empresa não participou do certame. Frise-se que apenas duas empresas participaram da concorrência, Copabo e Superpesa, que posteriormente foi subcontratada na mesma obra, para fornecimento de painel metálico.*

100. *Na Concorrência 8/2000, também da Codern, para a aquisição de defensas para o Porto de Recife, observa-se ainda outras exigências para a habilitação técnica, entre elas atestados de fornecimento e instalação de 160 sistemas de defensas. Tais condições mostraram-se deveras restritivas, pois das nove empresas que adquiriram o edital, apenas três apresentaram propostas: Copabo, Coname e Imetame. A empresa Coname, conforme já exposto, foi subcontratada em várias obras pela Copabo, para a instalação das defensas. Inclusive os atestados apresentados pela Coname para habilitação nos certames são emitidos pela própria Copabo.*

101. *A proposta da Imetame não chegou a ser aberta na licitação de Recife, pois a empresa foi inabilitada por não conseguir demonstrar possuir pessoal devidamente habilitado em instalação de defensas em seu quadro de pessoal efetivo. Ressalte-se que a Imetame apresentou atestados de um profissional pertencente à empresa Superpesa. A empresa Imetame atua no mercado de montagem industrial, tal como a Superpesa. No TC 003.721/2001-0 (Itajaí), em sua defesa, a Copabo apresentou orçamento da empresa Imetame para fornecimento de painel metálico, demonstrando assim que possuem vínculos comerciais, tal como com a empresa Superpesa, para o fornecimento de um insumo básico da defesa.*

102. *Houve também, nessa licitação, uma outra empresa – Engequip Ltda. – que solicitou à Comissão o adiamento da data de entrega da proposta, com vistas a possibilitar sua participação. Da mesma forma, o pleito foi negado pelo Presidente da Comissão de Licitação.*

103. *Assim, verifica-se que as licitações para aquisição de defensas são, via de regra, disputadas por empresas do grupo Copabo e por empresas parceiras desse grupo. A entrada de empresas concorrentes nesse segmento mostra-se dificultada, devido às condições restritivas dos editais licitatórios e ao exíguo prazo para as empresas realizarem as tratativas gerenciais e apresentarem suas propostas.*

104. *Essa situação mostra-se desinteressante para a Administração como contratante, pois espera-se que em um mercado competitivo se verifiquem preços menores para os cofres públicos. Para evitar que essas condições danosas se perpetuem, o gestor deve usar a margem de discricionariedade que a lei lhe outorga para fomentar a participação de outras empresas nessa área, flexibilizando as exigências impostas e buscando preservar o princípio supremo do interesse público.*

V.2. Exigência de dois elementos de borracha por defesa

105. *Outro ponto a se considerar é que, tanto nas duas licitações da Codern (Natal e Recife), quanto na de Itajaí, verifica-se entre as especificações técnicas das defensas, contidas no edital, que cada sistema deveria ser constituído de, no mínimo, dois elementos de borracha moldada.*

106. *De modo subentendido, tal restrição condiciona o projetista a adotar a defesa com elementos modulares de borracha do tipo π (pi), pois esses elementos são designados para trabalhar em pares,*

diferentemente dos outros tipos (cônico, cilíndrico, arco), designados primariamente para serem usados na quantidade de uma unidade por defesa.

107. Verifica-se, nos catálogos de alguns fabricantes, tais como Bridgestone e Goodyear, que não são todas as empresas que oferecem elementos de borracha do tipo modular. No TC 003.721/2001-0, realizou-se uma cotação, junto à empresa Burleigh, de uma defesa com as mesmas características da fornecida pela Copabo para Itajaí, fabricada pela Trellex. A empresa consultada informou que não trabalharia mais com esse tipo de elementos de borracha (modulares), por considerá-los ultrapassados, e propôs um outro tipo (cônico). A defesa atendia aos mesmos requisitos da defesa fornecida pela Copabo e ainda foi orçada por preço inferior ao contratado.

108. De fato, o elemento para defesa do tipo cônico possui critérios superiores de desempenho em relação aos outros tipos, sendo considerado o mais avançado tecnologicamente, inclusive pela própria Trelleborg. Conforme se observa em sua publicação High Performance Fenders:

Super Cones are the latest generation of 'cell' fender, with optimal performance and efficiency. The conical body shape makes the SCN very stable even at large compression angles, and provides excellent shear strength. With overload stops the Super Cone is even more resistant to over-compression.

109. Os elementos do tipo cônico suportam uma deflexão da ordem de 70% na absorção da energia de atracação típica, enquanto os elementos modulares, 57%, e os dos tipos cilíndrico e arco suportam cerca de 52%. Apesar de seu desempenho superior, dificilmente a defesa com o elemento do tipo cônico constaria da proposta de alguma empresa para as obras analisadas, devido à exigência de utilização mínima de dois elementos por defesa.

110. Verifica-se, nos documentos fornecidos pela Receita Federal, que os elementos de borracha modulares são, de longe, os mais adquiridos pela Copabo junto à fabricante Trellex. Pode-se afirmar que as defensas constituídas por pares de elementos modulares são o 'carro-chefe' de sua atuação nas licitações públicas para fornecimento de defensas.

111. É frágil o argumento, apresentado no processo de Itajaí, de que dois elementos tornariam a defesa mais segura, pois, caso um dos elementos venha a danificar-se, a defesa continuaria funcionando parcialmente com um elemento. Há que se considerar também a resistência dos diferentes tipos aos esforços cortantes. Nesse sentido, é esperado que elementos mais espessos sejam mais resistentes. E, caso um dos elementos modulares de uma defesa venha a ser danificado, o mesmo deverá ser substituído, tal qual em qualquer outro tipo.

112. Dessa forma, as exigências de número mínimo de elementos por defesa, ou a indicação do índice de deflexão, se não devidamente justificadas, podem ensejar o direcionamento da licitação para um determinado tipo e modelo de defesa, ainda que de forma dissimulada.

113. A situação que se mostraria mais interessante para a Administração é de que, havendo liberdade de escolha para a defesa, sejam especificados no edital da licitação apenas os principais parâmetros de desempenho a serem atendidos no projeto, notadamente os navios-tipo a serem atendidos, a energia de atracação mínima, a força de reação máxima, a pressão máxima no casco e as condições locais. Além, obviamente, dos requisitos quanto à qualidade, durabilidade e garantia dos materiais.

114. De posse desses parâmetros as empresas interessadas têm condições de formular suas propostas, considerando os diversos fabricantes, tipos e modelos de elementos de borracha que atendam ao caso específico, situação desejável na licitação.

V.3. Serviços constantes do contrato

115. Verifica-se, no presente caso, que a planilha de serviços do Contrato 19/1998 contemplou quatro itens: projeto executivo, fornecimento dos elementos de fixação, fornecimento dos conjuntos de defesa e instalação do conjunto de defesa.

116. O projeto executivo (vol. 9, fls. 3-35 do TC 006.535/2002-7) entregue pela Copabo à Codern constitui-se de oito fotos do local da obra, catálogos de especificações técnicas de parafusos e resina de ancoragem (fornecidos pelo fabricante no idioma espanhol), lista de materiais empregados e seis pranchas de desenho. O pagamento de R\$ 110.000,00, em 30/12/1998, por tal conjunto de documentos mostra-se desproporcional ao trabalho apresentado.

117. De fato, quando a empresa apresenta sua proposta na licitação, ela já tem definidos os materiais que constituirão a defesa que será fornecida, caso vença o certame. Terminada a licitação, já não se verifica

mais a fase de projeto. No caso presente, tais documentos poderiam ter sido entregues no próprio envelope da proposta. As especificações técnicas dos materiais são fornecidas livremente pelos fabricantes, e, nos dias atuais, podem ser facilmente baixadas da internet, em especial as dos elementos de borracha, principal componente do sistema.

118. Dessa forma, verifica-se desarrazoado a constituição de um item específico para 'projeto executivo' numa licitação corriqueira para projeto, fornecimento e instalação de defensas. Eventuais custos com projetistas, desenhistas e impressão de um pequeno número de pranchas devem ser alocados nos custos da Administração Central da empresa, assim como os custos para a formulação de uma proposta em licitação qualquer. Tais custos devem compor o BDI da empresa e não os custos diretos da obra.

119. Em outros contratos, como o do Porto de Recife, verifica-se ainda a inclusão de outros itens na planilha, tais como 'mobilização/desmobilização de pessoal/equipamentos' e 'limpeza final da obra'. Deve ser verificada pelo gestor, no caso concreto, a pertinência de se colocar esses serviços na planilha, pois a instalação de defensas, em geral, é uma obra simples e de pequeno porte, não demandando recursos expressivos para a instalação e manutenção de um canteiro de obras.

120. Também não se verifica interessante para a Administração subdividir o fornecimento dos conjuntos de defesa em itens como fornecimento de elementos de fixação, fornecimento de painéis metálicos e fornecimento de elementos de borracha. Tal situação permite que a contratada realize o chamado 'jogo de cronograma'. Além disso, de nada adianta possuir todos os elementos de fixação sem os elementos de borracha ou os painéis metálicos. Para evitar essa situação esdrúxula, a planilha de serviços deve conter o item 'fornecimento de conjunto de defesa completo', sem qualquer tipo de subdivisão desse serviço.

121. Ressalte-se que, apesar de não ser interessante desmembrar o fornecimento do conjunto de defesa para fins de medição e pagamento, na formação do preço desse item, devem figurar separadamente na CPU os insumos que o integram (elemento de borracha, painel, mão-de-obra, etc.), com os seus respectivos custos.

122. Concluindo, constata-se que um contrato típico para especificação, fornecimento e instalação de conjuntos de defensas deve possuir apenas dois itens:

- a) fornecimento do conjunto de defesa completo; e
- b) instalação (ou substituição) do conjunto de defesa.

123. Todos os outros custos não especificamente tratados podem e devem compor esses dois citados itens.

189. No que tange à questão central (tópico B.1.1), o respeitável Parecer Técnico da Secob-4 diverge da linha adotada pelo TCU em outros julgados, como nos citados Acórdãos 1.859/2004-TCU-Plenário (defensas para o Porto de Itajaí/SC) e 1.427/2005-TCU-Plenário (defensas para o Porto de Recife/PE), bem como do parâmetro adotado pela Secex-RN e coadunado pelo MP/TCU, conforme se depreende de trecho da conclusão (peça 26, p. 17):

128. A forma correta de apuração do superfaturamento deve ser realizada com a análise das planilhas de custos unitários de todos os serviços envolvidos, previstos nos arts. 7º, §2º, II e 40, §2º, II da Lei 8.666/1993, por tratar-se o presente caso de obras e serviços de engenharia.

190. Entretanto, a conclusão a que chega o honorável Parecer Técnico da Secob-4 é a seguinte (peça 26, p. 17), com destaques e adaptações de forma:

129. A análise dos presentes autos **NÃO PERMITE CONCLUIR, COM SEGURANÇA, QUANTO À EXISTÊNCIA OU NÃO DE SUPERFATURAMENTO** no Contrato 19/1998 da Codern, relativo ao fornecimento de defensas para o Porto de Natal.

191. O Parecer Técnico da Secob arremata a conclusão da seguinte forma (peça 26, p. 17-18):

130. Propõe-se encaminhar, para conhecimento, cópia da presente instrução, bem como do relatório, voto e acórdão que vier a ser proferido, à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Rio Grande do Norte.

131. Propõe-se também recomendar à Codern que, em futuras licitações para aquisição de sistemas de defensas portuárias:

- a) abstenha-se de prever, injustificadamente, cláusulas que possam ensejar a restrição da competitividade, tais como a exigência de certificados ou atestados em nome da empresa fabricante de elastômeros;
- b) abstenha-se de prever, injustificadamente, parâmetros do equipamento que possam ensejar o direcionamento do certame exclusivamente a determinado tipo, modelo ou marca, tais como a exigência mínima de dois elementos de borracha por conjunto; e

c) abstenha-se de prever a subdivisão desnecessária dos itens de fornecimento e instalação (ou substituição) dos conjuntos de defensas completos em partes tais como projeto executivo e fornecimento dos elementos de fixação.

É o parecer.

B.2.6) Do posicionamento conclusivo da Secex-RN proposto para a presente instrução

192. A leitura do Parecer Técnico da Secob-4, em que pese se vincular a razões distintas das adotadas antes pela Secex-RN e pelo MP/TCU nas presentes contas, no tocante aos parâmetros para se aferir superfaturamento, aponta para conclusão uniforme: impossibilidade de dar provimento ao recurso de revisão para julgamento das contas como irregulares em virtude de superfaturamento, seja pela conclusão de que o superfaturamento não existiu (Secex-RN e MP/TCU), seja pela impossibilidade de se concluir, com segurança, acerca de sua existência ou não.

(...)

195. Em favor dos responsáveis, pesam todos os últimos pronunciamentos conclusivos nos autos, e mesmo o Parecer Técnico Secob-4 concluiu com meras recomendações à Codern para futuras aquisições/construções de obras de defensas, o que corrobora a percepção de não haver elementos para julgamento pela irregularidade das contas.

196. Deve-se ter em mente – e aqui é o ponto de chegada do posicionamento que se pretende conceber como da Secex-RN, nos presentes autos de contas da Codern de 1999 – que o fato de não se concluir pelo superfaturamento não corrobora ou valida uma opção, feita antes pela própria Secex-RN, com o aval do MP/TCU, de que o parâmetro do “preço de mercado do sistema de defensas como um todo, cotado por empresas do ramo” é merecedor de acolhida.

197. Pelo contrário, a presente instrução confere razão à manifestação de preocupação do então Relator, Ministro Ubiratan Aguiar – embora, como já dito, discorde, com as devidas vênias, das razões prévias que motivaram a oitiva da Secob – em não se cristalizar e engessar, nesta Corte, julgamentos, no que concerne ao objeto “defensas portuárias”, atrelando futuras apreciações ao parâmetro de preço unitário de mercado, criando precedentes, como os já citados ao longo desta instrução (Portos de Itajaí/SC e Recife/PE).

198. Neste sentido, defende-se a filiação à tese levantada no Parecer Técnico da Secob-4, que, com muita propriedade e qualidade na argumentação, deixa claro que o tipo de objeto alvejado de superfaturamento (defensas portuárias) não é conivente com a ideia de uma mercadoria pronta, comum, “de prateleira”, em que se possa facilmente comparar preços no mercado (embora não se descarte, por inteiro, que esse procedimento sirva, excepcionalmente, para algum propósito, aspecto ou finalidade na análise comparativa, em meio a outros critérios).

199. Ao revés, trata-se de uma obra de engenharia – nos exatos termos utilizados pela Secretaria de Fiscalização especializada (Secob-4) –, embora de complexidade baixa ou mediana, como defendido em seu bem lançado Parecer Técnico, com características próprias e que visa a atender especificidades do porto destinatário, incluindo o tipo das embarcações, entre outros.

(...)

CONCLUSÃO

202. Considerando que promover a citação dos responsáveis solidários, no atual estágio em que se encontra o presente processo, no que concerne à questão trazida na Parte A desta instrução – renegociação de dívidas entre a Codern e a Álcalis –, é medida processual inócua, extemporânea e desarrazoada;

considerando que, se levada adiante a citação dos responsáveis, na questão da Álcalis, ter-se-ia o exercício do controle externo atentatório à segurança jurídica e aos preceitos constitucionais da ampla defesa, do contraditório, da razoável duração do processo, da celeridade de sua tramitação, do devido processo legal, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, e, no limite, da proibição do juízo de exceção (CRFB, art. 5º, *caput* e incisos XXXVII, LIV, LV e LXXVIII, e art. 37, *caput*);

considerando, ainda quanto à questão da Álcalis, a faculdade de dispensa de instauração de TCE estatuída no art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, uma vez que o caso *sub examine* se amálgama à hipótese de ter transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano (11/1/1999) e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade competente, não sendo o caso, por conseguinte, da adoção de providências necessárias ao saneamento dos autos;

considerando, na questão da aquisição do sistema de defensas do Porto de Natal/RN, as ponderações do Parecer Técnico da Secob-4 acerca da impossibilidade de se concluir, com segurança, no caso concreto, quanto à existência ou não de superfaturamento no Contrato 19/1998 da Codern, relativo à aquisição de 30

equipamentos para aquele sistema de defensas, pelos motivos esposados, em especial, nos itens 52 a 123 do Parecer (TC 007.970/2000-6, peça 26, p. 9-17);

considerando a tese do Parecer Técnico da Secob-4 (SecobHidro), de que a forma mais indicada para apuração de superfaturamento, por tratar-se o presente caso de obras e serviços de engenharia, é a da análise das planilhas de custos unitários de todos os serviços envolvidos, previstos nos arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;

considerando a aceitação, em consonância, ainda, com o citado Parecer Técnico, de que o parâmetro mais adequado e razoável para aferição, na questão central aqui debatida (critérios de precificação de sistemas de defensas), é o dos “custos de insumos na composição do sistema de defensas”, e não o do “preço de mercado do sistema de defensas como um todo, cotado por empresas do ramo”, em virtude das peculiaridades das obras de cada porto, no tocante a diferentes demandas de sistemas de defensas portuárias;

considerando que, aplicada a tese do Parecer da Secob-4 ao presente caso, não há elementos para aferir superfaturamento, dadas as dificuldades relativas ao material estudado, bem como o decurso considerável de tempo verificado desde a licitação (15 anos), os quais revelariam provavelmente infrutífera a eventual tentativa de quantificação do débito;

186.1 Conclui-se, no que tange ao cumprimento do Acórdão 475/2013-TCU-Plenário:

186.1.1. Quanto ao subitem 1.9.1.1: firmar o entendimento, no caso concreto da Ácalis, de que a citação dos responsáveis nos autos do Relatório de Auditoria (TC 009.670/2003-3), apenso às contas da Codern de 1999 (TC 007.970/2000-6), na questão envolvendo renegociação de dívidas entre a Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) e a Companhia Nacional de Ácalis (CNA), pelo Termo de Confissão de 001/99, de 13/1/1999, atinentes a serviços prestados, não atende aos critérios de conveniência e oportunidade (tratado no Exame Técnico da Parte A da presente instrução);

186.1.2. Quanto ao subitem 1.9.1.2: considerar, em virtude do tratamento conferido à questão da Ácalis no subitem anterior, que não é necessário adotar qualquer providência, pois não há mais necessidade de saneamento dos autos;

186.1.3. Quanto ao subitem 1.9.1.3: conhecer do recurso de revisão interposto pelo MP/TCU na questão da renegociação de dívidas da Ácalis (apenso TC 009.670/2003-3), tratada no Exame Técnico da Parte A da presente instrução, e na da aquisição do sistema de defensas para o Porto de Natal/RN, tratada no Exame Técnico da Parte B da presente instrução, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, em seus exatos termos, o Acórdão s/nº/2002-TCU-1ª Câmara, Relação 45/2002, Ata 36/2002, de 15/10/2002, que julgou as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern), exercício de 1999, pela regularidade com ressalva, deu quitação aos responsáveis e expediu determinações, sem prejuízo de se expedir recomendações à Codern, encerrando e arquivando-se o presente processo; e

186.1.4. Quanto ao subitem 1.9.1.4: consignar, na proposta de encaminhamento adiante, o prévio envio dos autos para a oitiva regimental do Ministério Público junto ao TCU, dando-se por sanada, com esta providência, a presente determinação.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

203. Acerca do impacto incidental de outros documentos nos presentes autos, registre-se que a Relatora das presentes contas, Ministra Ana Arraes, determinou a juntada aos presentes autos de seu despacho de 7/8/2013, exarado no processo TC 009.089/2001-6 (peça 31), atinente à prestação de contas simplificada (PCSP) da Codern do exercício de 2000.

204. No citado documento, que teve como assunto relatado o encaminhamento de documentos pelo Departamento de Polícia Federal, relatou-se que a Unidade Técnica propôs o encaminhamento da documentação ao *Parquet*, com proposta de verificação da possibilidade de interposição de recurso de revisão, considerando os “novos elementos” trazidos pelo Ofício 3593/DPF, de 5/6/2012 (peça 32), com cópias do Relatório de Inquérito Policial IPL 0013/2008, juntamente com os laudos nele produzidos, quais sejam, 1321/2009-INC/Ditec/DPF, 874/2010-Setec/SR/DPF/ES e 351/2011-Utec/DPF/PDE/SP.

205. Tais documentos davam conta de informações de superfaturamento na execução de obra de instalação dos conjuntos de defensas do Porto de Natal.

(...)

210. A aludida documentação (...) já havia sido devidamente analisada em conjunto e confronto pelo bem lançado Parecer Técnico da Secob-4, que, enfrentando o mérito das questões tratadas no inquérito policial, no que tange ao ponto de vista administrativo, se manifestou sobre tais documentos, também colacionados

nestas contas de 1999 da Codern (peça 23 replicada nestes autos, agora, como peça 32), originários do Departamento de Polícia Federal.

(...)

222. Desse modo, entende-se necessário enviar cópia do Relatório, Voto e Acórdão ao Departamento de Polícia Federal – Superintendência da Polícia Federal no Rio Grande do Norte, para adoção das providências que entender cabíveis.

223. Quanto aos processos apensados a este, não há providências a adotar, uma vez que não impactam nas presentes contas, a saber:

223.1. TC 016.436/1996-2 (ACOM): apensado às contas de 1999 por força do subitem 8.3 pela Decisão 365/2000-TCU-1ª Câmara (peça 3, p. 34), para análise conjunta, veiculou cópia de Relatório de Auditoria promovido no então Programa Nacional de Desestatização (PND) para privatização dos portos, que constituiu dever de obediência cingido às obrigações normativas conferidas à instrução inicial das contas de 1999, já apreciadas pelo Acórdão s/nº/2002-TCU-1ª Câmara, de 15/10/2002;

223.2 TC 006.535/2002-7 (TCE): apenso que motivou o recurso de revisão do Ministério Público junto ao TCU, em decorrência de irregularidades apontadas versando sobre débitos de responsabilidade de gestor e reabriu as contas de 1998 (já instruídas) e de 1999 (ora instruídas) da Codern, em solidariedade com a empresa Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda., tendo sido tratada a questão na Parte B da presente instrução;

223.3. TC 009.670/2003-3 (RA): já tratado na Parte A da presente instrução;

223.4. TC 018.374/2009-4 (SOLI): trata-se de Solicitação do Procurador da República Ronaldo Pinheiro de Queiroz, do Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Rio Grande do Norte; considerando a informação lançada no parágrafo final do Ofício 379/2009-Gab-TCU/Secex-RN, de 14/8/2009, deve ser incluído, ao final, o envio de cópias do Acórdão, Relatório e Voto proferidos (peça 1, p. 25 deste apenso);

223.5. TC 028.228/2010-3 (SOLI): trata-se de Solicitação do Advogado da União Gustavo Fernandes Bezerra de Mello, da Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Rio Grande do Norte; considerando a informação lançada no Ofício 482/2010-Gab-TCU/Secex-RN, de 19/10/2010, deve ser incluído, ao final, o envio de cópias do Acórdão, Relatório e Voto proferidos (peça 1, p. 9 deste apenso)

223.6. TC 600.256/1998-7: Relatório de Auditoria, em cumprimento à Decisão 512/1998-TCU-Plenário, de 5/8/1998, com despacho de encerramento e juntada aos presentes autos (peça 1, p. 2 e 11 deste apenso):

223.7. TC 011.491/1999-0: Representação versando sobre pagamentos indevidos de planos econômicos pela Codern, apreciada conforme Decisão 148/2000-TCU-Plenário, de 15/3/2000, assunto diverso sem qualquer impacto nas presentes contas (peça 1, p. 40).

223.8. TC 011.161/1999-0: Representação acerca de pagamento indiscriminado de horas extras, julgado segundo a Decisão 545/2000-TCU-Plenário, de 12/7/2000 (peça 1, p. 42), com pedido de reexame apreciado pela Decisão 553/2001-TCU-Plenário, de 15/8/2001 (peça 4, p. 55), tratando-se de assunto diverso, sem qualquer impacto nas presentes contas.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

224. Entre os benefícios do exame deste processo, pode-se mencionar o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública decorrente da atuação positiva do TCU, que corresponde à melhoria na forma de atuação dos processos de trabalho e sistemas de controle interno da UJ.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

225. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, registrando a necessidade de dar cumprimento ao subitem 1.9.1.4 do Acórdão 475/2013-TCU-P, que determinou o prévio encaminhamento dos autos, após pronunciamento desta Unidade Técnica, para a oitiva regimental do Ministério Público junto ao TCU, nos termos do art. 62, inciso III, do RI/TCU, propondo:

a) conhecer do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão s/nº/2002-TCU-1ª Câmara (Relação 45/2002, Ata 36/2002, Sessão de 15/10/2002, tendo como relator *a quo* o Ministro Walton Alencar Rodrigues), com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992;

b) no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o Acórdão s/nº/2002-TCU-1ª Câmara, Relação 45/2002, Ata 36/2002, de 15/10/2002, que julgou as contas da Companhia Docas do Rio Grande do

Norte (Codern), exercício de 1999, pela regularidade, com ressalva, deu quitação aos responsáveis e expediu determinações;

c) recomendar à Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) que, em futuras licitações para aquisição de sistemas de defensas portuárias:

c.1) abstenha-se de prever, injustificadamente, cláusulas que possam ensejar a restrição da competitividade, tais como a exigência de certificados ou atestados em nome da empresa fabricante de elastômeros;

c.2) abstenha-se de prever, injustificadamente, parâmetros do equipamento que possam ensejar o direcionamento do certame exclusivamente a determinado tipo, modelo ou marca, tais como a exigência mínima de dois elementos de borracha por conjunto;

c.3) abstenha-se de prever a subdivisão desnecessária dos itens de fornecimento e instalação (ou substituição) dos conjuntos de defensas completos em partes tais como projeto executivo e fornecimento dos elementos de fixação;

d) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, para as providências que entenderem cabíveis: à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR); ao órgão vinculador da Codern – Ministério dos Transportes (MT); ao Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Rio Grande do Norte; ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Rio Grande do Norte; e à Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Rio Grande do Norte;

e) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao recorrente (MP/TCU), aos responsáveis Srs. Aldir Leite de Araújo Júnior, ex-Diretor Administrativo e Financeiro da Codern; Carlos Ivan da Câmara Ferreira de Melo, ex-Diretor-Presidente da Codern; Davis Coelho Eudes da Costa, Severino Ramos Batista da Silva, Rubens de Siqueira Júnior, José Jackson Queiroga de Moraes, membros da Comissão de Licitação da Codern à época; às empresas Copabo Indústria e Comércio de Borracha Ltda. e Companhia Nacional de Álcalis (CNA), e à Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidro/Segecex/TCU), para conhecimento; e

f) encerrar e arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso V, do RI/TCU.”

2. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela Secex/RN, nos termos abaixo transcritos:

“Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 15, p. 02-11) em face do Acórdão constante da Relação nº 45/2002, exarado pela 1ª Câmara em sessão de 15/10/2002, por meio do qual esta Corte julgou regulares com ressalva as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern), relativas ao exercício de 1999 (peça 14, p. 21-22).

2. A peça recursal visa a reabertura das referidas contas, tendo em vista indícios de superfaturamento em contratação de defensas para o Porto de Natal realizadas naquele exercício, apuradas no âmbito do TC nº 006.535/2002-7.

3. Retornam os autos a este Gabinete para nova manifestação do Ministério Público, em função do Acórdão nº 475/2013-Plenário, o qual julgou necessária a volta do processo à unidade técnica responsável para instrução de mérito, tendo em vista ter sido apensado a este o TC nº 009.670/2003-3, que trata de renegociação danosa de dívidas da Companhia Nacional de Álcalis (CNA), de responsabilidade da Codern, realizada em 11/01/99.

4. Além de abordar a renegociação de dívidas da CNA, a nova instrução da Secex/RN também levou em conta parecer proferido pela SecobHidroferrovia (peça 26), em atendimento a despacho do então Ministro-Relator Ubiratan Aguiar (peça 9, p. 22-44, e peça 10, p. 01). A determinação para elaboração dessa peça técnica fundou-se na existência de duas propostas divergentes no âmbito deste feito.

5. Enquanto a instrução elaborada pela Serur (peça 19, p. 33-54) apurou valor vultoso de superfaturamento, a Secex/RN emitiu proposta no sentido de inexistir débito no caso ora analisado (peça 9, p. 12-20). Justifica-se a diferença de resultados nos parâmetros adotados para definição de preços do sistema de defensas, já que a primeira unidade técnica adotou metodologia que apura custos de insumos na composição do sistema de defensas, enquanto a outra aferiu o preço de mercado do sistema como um todo, com base em cotação de empresa do ramo.

II

6. No que se refere à renegociação da dívida da Companhia Nacional de Álcalis, a unidade técnica consignou que foi apurado, no âmbito do TC nº 009.670/2003-3, indício de renúncia irregular de receitas no valor de R\$ 212.264,30 (peça 33, p. 15). Essa irregularidade seria decorrente de atualizações das faturas da CNA com base em fatores de correção (multa por mora e juros) incorretos.
7. Apesar do longo lapso temporal decorrido desde a identificação do problema, verificou-se que não foram chamados aos autos os responsáveis pelo suposto prejuízo até a presente data. Assim, tendo em vista que o dano ocorreu em 11/01/1999, ou seja, há quase quinze anos, a unidade pugnou pelo emprego do art. 6, inciso II, da IN/TCU nº 71/2012, segundo o qual este TCU pode dispensar a instauração de tomada de contas especial quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa.
8. Manifesto concordância quanto a esse ponto da proposta de encaminhamento. Todavia, impende ressaltar que tal normativo não é de aplicação automática, já que não basta ter havido o decurso de uma década sem a notificação dos responsáveis para que se dispense a instauração da TCE.
9. Cabe esclarecer que o aludido dispositivo não determina o arquivamento sumário do processo, e como se depreende da ressalva inicial (“salvo determinação em contrário”), o TCU pode, ao analisar o caso concreto, decidir de forma diversa, dando prosseguimento aos autos. Trata-se, portanto, apenas de uma presunção relativa de que, após o transcurso do tempo de dez anos, restaria comprometido o exercício da ampla defesa por parte do responsável.
10. Neste sentido é a jurisprudência desta Corte, consubstanciada nos Acórdãos nºs 3124/2010 - 2ª Câmara, 806/2008 - 2ª Câmara, 1131/2008 - 1ª Câmara, 2815/2009 - 2ª Câmara, 1231/2007 - 2ª Câmara, 1214/2008 - 1ª Câmara, 1115/2009 - 2ª Câmara e 1430/2008 - 2ª Câmara.
11. No caso em tela, observo que o transcurso de mais de uma década configura prejuízos à defesa dos responsáveis. Aliado a esse extenso prazo, o fato de este Tribunal já ter se manifestado a respeito da regularidade da situação ora discutida levam a crer que a Codern não mais mantém em seus arquivos os documentos necessários para que os responsáveis exerçam plenamente o direito da ampla defesa.
12. A título de esclarecimento, ressalto que esta mesma irregularidade já havia sido identificada no âmbito do TC nº 007.036/1999-0 (contas da Codern de 1998), resultando na realização de audiência do presidente da Codern à época dos fatos. Sobre esse tema, vale resgatar trecho do voto condutor do Acórdão nº 717/2002 - 1ª Câmara, exarado nos referidos autos, em que o Ministro-Relator Walton Alencar analisou as razões de justificativa do ex-presidente da Companhia a respeito do indício de irregularidade no reajuste da dívida:

“A renegociação da dívida da Cia. Nacional de Álcalis foi apontada como lesiva à Codern. Contudo, nas justificativas apresentadas o responsável demonstrou que as dúvidas que pairavam sobre essa operação eram infundadas. Para a atualização dos valores foi utilizada a mesma comissão de permanência aplicada pelo Banco do Brasil S.A. Demonstrou, também, que essa medida permitiu a recuperação de um crédito significativo.

Mesmo assim, para a unidade técnica há indícios de irregularidades no grupo contábil ‘contas a receber’. Para chegar a essa conclusão, usa variáveis genéricas. Isso pode ser observado na instrução fl. 343, ao afirmar que ‘neste total, muito provavelmente, não foram computados os acréscimos normais pela mora ...’ e, também, na instrução fl. 502, em que está escrito ‘se considerarmos, por hipótese, que metade delas estivesse com atraso de dois meses ...’. Não se demonstrou, inequivocamente, a prática de ato de gestão ilegítimo ou ilegal.

Para aprofundar o exame dessa questão, a unidade técnica propõe a realização de auditoria extraordinária na Codern.

Observo, contudo, que, nos termos dos arts. 204 e 205 do Regimento Interno, com o objetivo de suprir omissões e lacunas de informações e obter esclarecimentos quanto à legalidade de atos praticados pelos dirigentes da Codern e registrados no Relatório de Auditoria de Gestão, exercício de 1998, elaborado pela Secretaria Federal de Controle, foi realizada inspeção pela Secex/RN (fls. 354/8) e, em face do seu resultado, o diretor-presidente foi ouvido em audiência (fls. 437/8).

Apresentadas e analisadas as justificativas, não vislumbro motivos bastantes que determinem a ação imediata do Tribunal. Entendo, por isso, que o ponto ressaltado não justifica o tratamento extraordinário que se pretende dar a ele. Poderá, por isso, sujeitar-se ao planejamento regular das auditorias, nos termos estabelecidos nos arts. 13, 14 e 15 da IN/TCU 9/95.” (grifos acrescidos)

13. Convém salientar que essa decisão não fez coisa julgada a respeito do assunto, motivo pelo qual este Tribunal ainda detém a prerrogativa de apurar eventuais irregularidades relacionadas ao reajuste da dívida, tanto é que em nova auditoria identificou-se indícios de ocorrência desse fato.

14. A despeito disso, entendo que o cenário delineado tornaria infrutíferas eventuais tentativas de buscar justificativas junto aos responsáveis, já que, ao que tudo indica, não devem ter mantido documentos pertinentes ao assunto após este TCU ter se manifestado no sentido contrário à existência de irregularidade. Adicionalmente, os gestores sequer devem integrar os quadros da empresa pública nos dias atuais, o que dificultaria ainda mais a obtenção de material probatório.

15. Em vista disso, alinho-me à proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica, no sentido de deixar de realizar as citações cabíveis neste caso.

III

16. O segundo ponto abordado na instrução à peça 33 diz respeito ao superfaturamento na aquisição de sistema de defensas portuárias realizada pela Codern no ano de 1999 (Contrato nº 19/98). Em manifestação anterior, a qual contou com minha anuência (peça 9, p. 21), a unidade técnica entendeu inexistir superfaturamento na contratação da empresa Copabo, responsável pelo fornecimento e instalação das defensas. Para chegar a tal conclusão, a Secex/RN pautou-se em cotação de preço juntada aos autos pela Codern, obtidas junto à empresa Trelleborg do Brasil Ltda., que ratificaria o preço contratado.

17. A fim de dirimir dúvidas remanescentes acerca da existência de dano ao erário, foi solicitado que a unidade especializada em portos, a SecobHidroferrovia, emitisse parecer sobre o assunto (peça 26). Nessa peça técnica, a secretaria consignou que o objeto em questão se trata de obra de engenharia e, por esse motivo, seu processo de contratação deve ser instruído com orçamento detalhado, contendo planilhas de custos unitários de todos os itens envolvidos, conforme preveem os arts. 7º, § 2º, inciso II, e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Por conseguinte, para se quantificar o preço de referência do sistema de defensas e identificar se sua contratação foi superfaturada, faz-se necessário apurar os respectivos custos de insumos das composições de serviço.

18. No que tange ao valor da obra, a unidade técnica emitiu a seguinte manifestação:

“Pelas limitações expostas (...), entende-se que a análise do sobrepreço do Contrato 19/1998 da Codern, realizada nos autos do TC 006.535/2002-7, restou prejudicada. No mesmo sentido, eventual nova tentativa de apuração de débito esbarraria nas mesmas dificuldades e incerteza quanto ao preço do elemento de borracha. (...)

Da mesma maneira que não há elementos seguros para apontar e quantificar eventual sobrepreço no Contrato 19/1998, também não se verificam, nos autos, provas suficientes para atestar que o mesmo não ocorreu. Devido às dificuldades relativas ao material estudado, bem como o decurso considerável de tempo verificado desde a licitação, eventual tentativa de quantificação do débito provavelmente revelar-se-ia infrutífera. (...)

A análise dos presentes autos não permite concluir, com segurança, quanto à existência ou não de superfaturamento no Contrato 19/1998 da Codern, relativo ao fornecimento de defensas para o Porto de Natal.” (grifos acrescidos)

19. Tendo em vista a impossibilidade de se concluir pela existência de superfaturamento, a Secex/RN propôs que o recurso de revisão seja conhecido para que, no mérito, lhe seja negado provimento, sendo mantido o julgamento das contas da Codern de 1999 como regulares com ressalva.

20. Manifesto concordância com esse entendimento, já que nestas circunstâncias cabe ao TCU o ônus de provar a existência da irregularidade por ele apontada, diferentemente das ocasiões em que há um repasse de recursos e, conseqüentemente, a inversão do ônus da prova. Por esse motivo, ante a ausência de elementos capazes de demonstrar a ocorrência de dano ao erário, anuo à proposta de não provimento do presente recurso e manutenção do julgamento das contas como regulares com ressalva.

IV

21. Ante o exposto e considerando que não ficou devidamente caracterizada nos autos a ocorrência de superfaturamento nos preços praticados no âmbito do Contrato nº 19/98, após análise dos novos elementos anexados ao processo, este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta apresentada pela unidade técnica à peça 33, p. 73-74, no sentido de que este Tribunal conheça e negue provimento ao presente recurso de revisão, mantendo-se os termos da deliberação recorrida, que julgou regulares com



ressalva as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício de 1999, e deu quitação aos responsáveis.”

É o relatório.