

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade dos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, conheço do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o acórdão constante da relação do ministro Walton Alencar Rodrigues 45/2002 - 1ª Câmara, de 15/10/2002, por meio do qual o TCU julgou regulares com ressalva as contas da Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern) relativas ao exercício de 1999.

2. Este recurso foi motivado por indícios de superfaturamento na aquisição de sistema de defensas portuárias para o Porto de Natal/RN, por meio do contrato 19/1998, celebrado pela Codern com a empresa Copabo Indústria e Comércio de Borrachas Ltda., conforme apurado no processo de tomada de contas especial TC 006.535/2002-7.

3. A interposição de recurso de revisão foi condição necessária para que fosse dada continuidade à apuração de débito decorrente do superfaturamento, uma vez que a responsabilidade recaía sobre gestor responsável pelas contas ordinárias da Codern e que a redação do art. 206 do Regimento Interno, vigente à época, vedava a imposição de multa ou débito a responsável cujas contas já houvessem sido julgadas.

4. Assim, o TC 006.535/2002-7 foi apensado a estes autos, que, por sua vez, foram apensados provisoriamente às contas da Codern referentes ao exercício de 1998 (TC 007.036/1999-0).

5. Inicialmente as unidades técnicas (Serur e Secex/RN) e o MPTCU se manifestaram pela existência de débito. No entanto, após a apresentação de novos elementos e realização de diligências determinadas pelos relatores, tanto a Secex/RN, autora de representação, como o Ministério Público se manifestaram pela não confirmação da irregularidade, com propostas uniformes (de novembro/2010 e março/2011) pela negativa de provimento do recurso de revisão (peça 9, p.13-20 e 21).

6. Essas manifestações foram corroboradas por parecer de 12/11/2012 da 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-4), atual Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia) (peças 26, 27 e 28).

7. Paralelamente, foram apurados, no âmbito do TC 009.670/2003-3, indícios de danos em outro ato de gestão: a renegociação de dívidas da Companhia Nacional de Álcalis (CNA), realizada em 11/1/1999, de responsabilidade da Codern. Como ato de gestão do exercício de 1999, essa renegociação poderia impactar no juízo de mérito das presentes contas, o que motivou o apensamento (efetivado em abril/2011) do TC 009.670/2003-3 a este processo.

8. Considerando a necessidade de manifestação da unidade técnica e do MPTCU também sobre a questão da renegociação da dívida da Álcalis, que era afeta ao exercício de 1999, o acórdão 475/2013 determinou o desapensamento dos dois processos de contas (o TC 007.036/1999-0 e estes autos), para instrução e manifestação de mérito que incluísse a questão da renegociação das dívidas da CNA em 1999.

9. Nas instruções que se seguiram, unidade técnica e MPTCU ratificaram o posicionamento sobre a ausência de comprovação de superfaturamento na aquisição de defensas. Adicionalmente, manifestaram-se pela não responsabilização dos gestores quanto à renegociação da dívida da CNA, ante razões de conveniência e oportunidade, acrescidas do fato de ter havido apreciação anterior do TCU sobre a matéria, conforme destaque do MPTCU. A partir dessas análises, formularam propostas uníssonas no sentido de conhecer do recurso de revisão, para no mérito negar-lhe provimento e manter os termos da deliberação recorrida.

10. Manifesto minha anuência às análises e conclusões da unidade técnica e do MPTCU, que incorporo como fundamentos da minha decisão.

II

11. Em relação à renegociação da dívida da Companhia Nacional de Álcalis, haviam sido apontados indícios de renúncia irregular de receita no valor de R\$ 212.264,30, conforme registrado no

acórdão 1.742/2005-1ª Câmara, que apreciou auditoria na Codern na área de “Contas a receber” (TC 009.670/2003-3). Esse valor seria relativo a atualizações das faturas da CNA com base em fatores de correção (multa por mora e juros) aplicados incorretamente.

12. A unidade técnica considerou que a citação, neste momento, seria inócua e extemporânea, além de incompatível com o exercício do contraditório e da ampla defesa, ante o prazo de mais de dez anos transcorrido desde a renegociação da dívida (11/01/1999). Por essa razão, propôs fosse aplicado o disposto no art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012, para dispensar a adoção das providências que seriam necessárias ao saneamento dos autos (citação).

13. A esse argumento soma-se a ponderação do MPTCU de que a renegociação dessa dívida já havia sido discutida nas contas da Codern, exercício de 1998, em que o presidente daquela empresa foi chamado em audiência especificamente sobre os descontos supostamente indevidos realizados no cálculo da dívida em questão. No voto condutor do acórdão 717/2002 – 1ª Câmara (que julgou as contas do exercício de 1998), o relator destacou que as justificativas do responsável haviam demonstrado dois aspectos: as dúvidas sobre a operação eram infundadas e as medidas adotadas na renegociação permitiram a recuperação de crédito significativo.

14. Ainda que essa última decisão não faça coisa julgada, até porque a interposição do recurso de revisão traz exatamente essa possibilidade de rediscussão da matéria à vista dos documentos adicionais coletados na auditoria, é relevante o aspecto trazido pelo MPTCU. No caso concreto, o fato de o Tribunal ter se manifestado pela regularidade da renegociação tem potencial de agravar o prejuízo ao exercício da defesa – já comprometido pelo lapso temporal de mais de dez anos –, ante a possibilidade de que os documentos comprobatórios necessários não estejam mais totalmente disponíveis.

15. Nessa linha, acrescento que, embora tenha havido registro da unidade técnica sobre a ausência de amparo legal para a renegociação (peça 1, p. 6, do TC 009.760/2003-3), o juízo sobre essa questão envolveria justificativas sobre a competência para negociar e as circunstâncias no momento da negociação. Esses aspectos precisariam ser considerados para se concluir sobre a antieconomicidade do ato e a responsabilidade dos envolvidos. O tempo decorrido desde a renegociação tem o potencial de comprometer, se não inviabilizar, também esses aspectos do exercício da defesa.

16. Nessas circunstâncias, anuo ao encaminhamento uniforme proposto pela Secex/RN e MPTCU sobre esse ponto.

III

17. Quanto ao superfaturamento na aquisição de defensas, houve diversas manifestações no TC 006.535/2002-7 e neste processo. À exceção das primeiras instruções da Secex/RN e da Serur, todas as demais foram unânimes em afastar a possibilidade de imputação de débito por superfaturamento, o que é condizente com a decisão adotada pelo TCU no caso similar de aquisição de defensas pela Superintendência do Porto de Itajaí (acórdão 1.859/2004-Plenário).

18. Conforme destacado no parecer da Secob-4, a aquisição de defensas deve ser considerada como uma contratação de obras e serviços de engenharia. Seu custo, portanto, deve ser calculado a partir dos custos unitários dos serviços envolvidos. A principal dificuldade na estimativa desse custo está em obter parâmetros de preços confiáveis, especialmente para os elementos de borracha, que constituem o componente mais relevante, com alta tecnologia incorporada, e são usualmente importados de empresas que oferecem variada gama de opções.

19. Após análise crítica das estimativas realizadas, a Secob-4 concluiu que a apuração de sobrepreço no contrato 19/1998 restou prejudicada. Pelo tempo decorrido desde a celebração do contrato, é forçoso reconhecer que “eventual nova tentativa de apuração de débito esbarraria nas mesmas dificuldades e incerteza quanto ao preço do elemento borracha”, agravadas pelo tempo decorrido.

20. Ante as várias manifestações constantes deste processo, endosso a conclusão das unidades técnicas de que a análise dos autos “não permite concluir com segurança quanto à existência ou não de

superfaturamento”. Na ausência de elementos para aferir o superfaturamento no caso concreto, não há como imputar débito aos gestores envolvidos.

21. Por oportuno, informo que tramita na 14ª Vara Federal o processo 2008.84.00.001084-5 que discute exatamente a existência de superfaturamento na aquisição das defensas do Porto de Natal/RN. Naqueles autos, o Ministério Público Federal solicitou o arquivamento do processo, “por não ter ficado suficientemente demonstrado o sobrepreço das defensas adquiridas para o porto de Natal/RN”. Contudo, o magistrado rejeitou o pedido e remeteu os autos à Câmara de Coordenação e Revisão, em aplicação ao art. 28 do Código de Processo Penal.

22. Como também destaquei na apreciação do recurso de revisão interposto nas contas de 1998 (acórdão 835/2014 – Plenário), a posição defendida pelo magistrado não deve alterar o juízo formulado pelas unidades técnicas desta Corte. Além da aplicação do princípio da independência das instâncias, destaco que o magistrado sustentou sua tese baseado exclusivamente nas primeiras manifestações deste tribunal, em que era aventada a existência de sobrepreço. A metodologia então empregada e que sustentava aqueles pareceres foi descartada pelos pareceres subsequentes.

23. Por fim, ante o tempo decorrido desde os fatos tratados neste processo, não acolho as recomendações à Codern propostas pela unidade técnica para aprimoramento de futuras licitações para aquisição de sistemas de defensas portuárias.

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

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2014.

ANA ARRAES

Relatora