

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas do Exercício de 2007 da Secretaria de Aquicultura e Pesca (SEAP), atual Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). Em razão de impropriedades destacadas pelo Controle Interno, a extinta 8ª Secex realizou inspeção para esclarecimento dos fatos.

2. Inicialmente, foram promovidas as audiências do Sr. Dirceu Lopes, à época Secretário Adjunto da Secretaria da Pesca e da Aquicultura (SEAP/PR), e do Sr. Karim Bacha, à época Subsecretário de Desenvolvimento da SEAP/PR, para que apresentassem razões de justificativa sobre: a) a realização dos Pregões 5/2007 e 10/2007 para a aquisição de SKIDS tipo Self Container (equipamentos de fabricação de gelo) sem qualquer planejamento, uma vez que, naquela ocasião, não estava definida a destinação dessas “fábricas de gelo”; b) antecipação de pagamento relativa aos Contratos 45/2007 e 46/2007, cujo objeto era a aquisição dos SKIDS, constando em seus termos aditivos como fiel depositária desses equipamentos a contratada, sendo que até novembro de 2009, data da mencionada inspeção, não havia qualquer indicação dos locais que seriam instaladas as “fábricas de gelo”.

3. De início, anoto que o Sr. Karim Bacha foi o responsável pela proposta de licitação para a aquisição dos SKIDS previamente à seleção de entidades e municípios que seriam contemplados, proposta essa aprovada pelo Sr. Dirceu Lopes nessas mesmas condições. Nesse sentido, os responsáveis salientaram que a aquisição desses equipamentos para a fabricação de gelo inseria-se em política pública que visava *“o desenvolvimento da pesca artesanal, com a redução do custo da produção, oferecendo uma infra-estrutura de suporte às atividades de produção e comercialização do pescado”*.

4. Em suma, os responsáveis alegaram que, em momento anterior às licitações, foram realizadas, respectivamente em 2003 e 2007, as 1ª e 2ª Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca, eventos nos quais teria ficado explícita grande demanda por esses equipamentos. Posteriormente, em virtude de lançamento, em 2008 e 2009, de três editais de seleção, foram apresentadas mais de 400 propostas, o que confirmaria as conclusões daquelas Conferências.

5. Adicionalmente, o Sr. Dirceu Lopes salientou que haveria problemas estruturais na antiga SEAP, herdadas pelo MPA, o que dificultaria a implementação de ações de caráter executivo, situação essa agravada pelo contingenciamento que teria reduzido drasticamente os recursos de muitos gestores federais. Tal fato teria sido detectado em auditoria deste TCU que recomendou à Casa Civil que, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, adotasse as providências cabíveis para dar cumprimento ao estabelecido nas 1ª e 2ª Conferências Nacionais de Aquicultura e Pesca.

6. Além disso, o Sr. Dirceu Lopes alegou que, por força do contingenciamento, os gestores seriam, em diversas ocasiões, praticamente obrigados a fazer aquisições sem todas as informações técnicas necessárias como forma de garantir o cumprimento das políticas públicas definidas para a sua pasta, não havendo má-fé nas ações empreendidas.

7. Quanto ao pagamento antecipado da última parcela dos produtos, que só seria devida após sua instalação, os responsáveis argumentaram, em síntese, que não houve prejuízo ao erário. A contratada teria comunicado, em 29/5/2008, que os bens encontravam-se prontos, oferecendo-se, na oportunidade para ser sua fiel depositária até que fossem designados os locais para sua instalação. Diante dessa situação e, ainda, em vista da culpa da Administração pelo atraso na instalação dos equipamentos, decidiram pagar a terceira parcela dos contratos antecipadamente. Por fim, informam que houve a entrega das “fábricas de gelo”, o que afastaria a ocorrência de dano aos cofres públicos federais.

9. No tocante ao primeiro item da audiência, resta comprovado nos autos que as licitações foram realizadas anteriormente à definição da quantidade e das especificações técnicas de “fábricas de gelo” adequadas ao atendimento da suposta demanda existente naquele momento, ou seja, sem qualquer planejamento. A conclusão da referida 2ª Conferência destacava a importância da construção desses equipamentos, mas não trazia estimativa de tipo e número de “fábricas de gelo” demandadas. Nesse passo, tal fato afigura-se incontestável, uma vez que os produtos objeto dos Contratos 45/2007 e 46/2007 (Pregões 5/2007 e 10/2007) ficaram prontos sem que houvesse definição dos locais para a sua instalação, assumindo a contratada o papel de fiel depositária dos bens até ulterior decisão do contratante.

10. Ademais, como já se viu, os editais de seleção, só foram lançados após a realização desses certames, em 2008 e 2009. As propostas decorrentes desses instrumentos convocatórios serviriam como base para a definição precisa, suficiente e clara do objeto que é condição essencial para a realização de licitação, o que não ocorreu. Tal prática contraria os ditames do art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/02 c/c o art. 8º, incisos I e II, do Decreto 3.555/00, bem como da Súmula TCU 177.

11. Alegar que o contingenciamento obriga os gestores a fazer aquisições sem o devido respaldo técnico com o intuito de dar cumprimento às políticas públicas definidas para cada pasta é prova de negligência. Os recursos devem ser aplicados para atender demandas reais do público-alvo a que se destinam, do contrário a política pública não atinge o seu objetivo.

12. Enfim, os problemas enfrentados pelo órgão não servem como atenuante para as irregularidades tratadas nestes autos, pois a condução de certames licitatórios com objetos mal definidos por insuficiência de informações resultaram em várias complicações, das quais destaco: a) flagrante desinteresse pelas licitações, uma vez que somente a empresa Rima Engenharia Ltda. participou dos dois certames; b) impossibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, o que provavelmente ocorreria se o objeto estivesse bem definido; c) atrasos nas obras preparatórias para o recebimento dos equipamentos devido à falta de planejamento; d) pagamento antecipado dos bens objeto dos Contratos 45/2007 e 46/2007 em vista de os equipamentos estarem prontos para a entrega que ainda não tinha local indicado para instalação pela SEAP.

13. Quanto a este último item, ressalto que a culpa da Administração pelo atraso na entrega dos equipamentos não justifica o pagamento total do montante devido à contratada antes do recebimento desses bens. O fato de as “fábricas de gelo” terem sido entregues não elide a irregularidade apontada nos autos, mas somente afastaria o débito, caso o contrato tivesse sido descumprido pela contratada, o que não se verificou.

14. Ainda sobre a matéria, ratifico a observação da Unidade Técnica no sentido de que, embora o pagamento tenha ocorrido em 2008 e, em tese, o exame dessa questão não estaria abrangida no exercício de 2007, a forma como foram conduzidos os Pregões 5/2007 e 10/2007 teria contribuído para a sua ocorrência. Em outras palavras, o vício detectado na condução dos certames serviu de justificativa para o pagamento antecipado, mantendo-se, pois, sua apreciação no âmbito das presentes contas.

15. Pelas razões expendidas, rejeito as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Dirceu Lopes e Karim Bacha.

16. Após a primeira instrução a cargo da extinta 8ª Secex, cujas conclusões foram ratificadas pelo MPTCU, por considerar graves as irregularidades ainda não enfrentadas nos autos, expedi à Unidade Técnica, por despacho, várias determinações, entre elas a promoção da audiência do Sr. Altemir Gregolin, à época dos fatos Secretário Especial de Aquicultura e Pesca, da qual destaco os pontos que entendo relevantes.

17. A referida audiência versava sobre a autorização para a abertura do certame licitatório, dada pelo Sr. Altemir Gregolin, ex-Secretário Especial de Aquicultura e Pesca da então Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca – Seap/PR, atual Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, no que tange à Tomada de Preços nº 01/2007, *sem a existência de prévio licenciamento ambiental emitido pela Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro, o que fez com que a obra fosse iniciada apenas com a Licença de Instalação – LI, a qual não supre a inexistência de licenciamento ambiental prévio.*

18. Naquela oportunidade, o responsável argumentou que a ausência do documento não constituía impeditivo à adjudicação de certame licitatório e, ainda, que a contratação da obra não poderia ter sua viabilidade atestada pela Secretaria de Meio Ambiente do Rio de Janeiro em se tratando de mera reforma na estrutura pré-existente.

19. As razões de justificativa apresentadas pelo responsável não merecem acolhida, pois este Tribunal, nos autos do TC 017.522/2006-0 relativo às obras de reforma e ampliação do Terminal Pesqueiro de Santos, prolatou o Acórdão 230/2007-TCU-Plenário, expedindo determinação à SEAP/PR para que elaborasse *‘projeto básico para a obra de ampliação e adequação do píer, com o necessário estudo de impacto ambiental da obra, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93 e do art. 18, inciso XV, da Lei nº 8.987/95’, e que atentasse ‘para o disposto na Resolução/Conama nº 237/1997, relativamente ao licenciamento ambiental da referida obra’.*

20. Como sublinhado pela Unidade Técnica e pelo MPTCU, quando da prolação do referido **decisum**, o Sr. Altemir Gregolin ocupava o cargo de Secretário da Seap/PR, não podendo alegar, portanto, o responsável desconhecimento sobre a matéria. Assim sendo, não se sustenta a pretensão de boa-fé do Sr. Altemir Gregolin, visto que estabelecido o nexo de causalidade entre sua conduta e a ilegalidade do ato praticado.

Após essas considerações, alinho-me integralmente às demais análises e conclusões da SecexAmbiental, chanceladas pelo MPTCU, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de outubro de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator