



11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Carlos Atila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilça, Humberto Guimarães Souto (Relator), Bento José Bugarin, Valmir Campelo e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.

HOMERO SANTOS
Presidente

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Ministro-Relator

Grupo II Classe V - Plenário TC-003.289/96-6

Natureza: Auditoria
Unidade: Secretaria de Política Urbana - SEPRB, do Ministério do Planejamento e Orçamento
Interessado: Tribunal de Contas da União
Ementa: Processo apartado constituído a partir do TC 008.440/94-8, em cumprimento ao item 8.2 da Decisão nº 109/96 - TCU - Plenário, com o objetivo de prosseguir no exame dos fatos apontados pela SAUDI relativamente ao MPAS e ex-MBES. Comprovada a ocorrência de irregularidade que configura dano ao Erário. Conversão deste processo em tomada de contas especial. Determinação à 6ª SECEX para que passe a cuidar do presente feito. Ciência à Secretaria Federal de Controle do inteiro teor do Relatório e Voto e da Decisão que vier ser adotada.

Trata-se de processo constituído como apartado, em face da Decisão nº 109/96 - TCU - Plenário, para que seja dado prosseguimento ao exame dos fatos apontados pela Secretaria de Auditoria e Inspeções - SAUDI no TC nº 008.440/94-8. O citado processo originou-se de solicitação do Presidente da Câmara dos Deputados, no sentido de que esta Corte realizasse auditoria nos recursos federais repassados a organismos internacionais.

02.O Tribunal acolheu a referida solicitação em Sessão de 03.08.94 e determinou a realização de auditoria via SIAFI nos órgãos governamentais repassadores de recursos aos Organismos Internacionais, com o objetivo de identificar os convênios firmados nos últimos 3 anos com a Administração Federal e o volume financeiro envolvido.

03.O caso específico destes autos versa sobre investigações referentes ao Projeto PNUB/MBES-BRA-93/013- Assistência Técnica para Habitação e Saneamento, atualmente a cargo da Secretaria de Política Urbana - SEPRB, do Ministério do Planejamento e Orçamento, com vistas a apurar a contratação de servidores públicos federais e acumulação de contratos no mesmo período.

04.A Sra. Assessora da 7ª SECEX, examinando o mérito, registra que:

2.Na instrução anterior (fls. 217/219) foi proposta a expedição de diligência à Secretaria Federal de Controle para que remetesse cópias dos contratos efetuados com os servidores federais, listados no subitem 2.1 abaixo, e do Termo Aditivo nº 94.1415 celebrado com o participante, conforme subitem 2.2. Ainda que fosse realizada diligência junto aos órgãos de origem dos funcionários (subitem 2.1) para que informassem a lotação e a respectiva jornada de trabalho.

2.1 contratação de servidores da administração federal:

MASUMI OTA YIDA
período: 11.02.94 a 25.03.94
valor: US\$ 2.238,16
órgão de origem: Câmara dos Deputados
LUZINETE NUNES
período: 04.04.94 a 15.05.94
valor: US\$ 1.000,00
órgão de origem: FNS
ANTONIO DANILO MORAIS BARBOSA
período: 02.05.94 a 10.05.94
valor: US\$ 1.000,00
órgão de origem: UNB

2.2 acumulação de contrato no mesmo período pelo participante:

FRANCISCO JOSÉ LOBATO DA SILVA
Contrato nº 94.1415 de 14.06.94
Assessoria e Apoio Técnico à Secretaria de Saneamento

MBES

Termo Aditivo ao Contrato nº 94.1415
Período: 1º.08 a 30.12.94
Contrato nº 94.1672 - Técnico Especializado
Período: 01.08 a 30.12.94

3. Em resposta às diligências (fls. 224/280) foram enviadas as cópias dos documentos solicitados, fornecidas pela Unidade de Administração de Projetos da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores - UAP/ABC/MRE, esclarecendo que não foram celebrados contratos de trabalho com a Sra. Luzinete Nunes e o Sr. Antonio Danilo Moraes Barbosa em virtude dos mesmos terem prestado serviços eventuais.

3.1 Quanto à servidora federal aposentada Masumi Ota Yida, a Câmara dos Deputados informou (fl. 225) que no período de 11.02 a 25.03.94 esteve lotada no Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação da Diretoria Legislativa daquela Casa. Consta às fls. 239/240 e 246, o Contrato nº 94-0896 entre o PNUD e a servidora, com vigência de 17.02 a 18.03.94, e documento comprobatório de pagamento;

3.2 a UNB esclareceu (fl. 224) que o servidor federal Antonio Danilo Moraes Barbosa está lotado no Departamento de Projeto, Expressão e Representação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, onde ocupa o cargo de Professor Assistente, com carga horária de 20 horas semanais, e que no período de 19.02 a 18.08.94 estava em gozo de licença, cumprindo Programa de Aprimoramento Técnico-Profissional. As fls. 229/235 encontram-se os documentos que comprovam o recebimento de honorários relativos à prestação de serviços referente ao Contrato nº 93/013 do PNUD;

3.3 no que se refere à servidora federal Luzinete Nunes, o

FNS comunicou (fl. 280) que no período compreendido entre 04.04.94 e 14.05.94 a mesma estava lotada na cidade de Cacoal, subordinada à Coordenação Regional do FNS em Rondônia, cumprindo jornada de trabalho de 40 horas semanais. Os documentos relativos à prestação de serviços, no período em referência, pela servidora no evento 'Implementação dos Compromissos da Rio 92: as ações da Agenda 21 para a Saúde, Saneamento e Assentamentos Humanos', na cidade de São Paulo, e posterior pagamento, estão presentes nos autos às fls. 247/252;

3.4 por fim, foram enviadas cópias da documentação relativa aos contratos celebrados entre o PNUD e o participante Francisco José Lobato da Costa (fls. 253/279), verificando-se a inexistência do Termo Aditivo ao Contrato nº 94.1415, apontado no Relatório de Auditoria nº 300/95 da Secretaria de Controle Interno (fl. 143), o qual teria sido celebrado com vigência idêntica a do Contrato nº 94.1672, junto com declaração da ABC/MRE de que não existia tal Termo Aditivo.

4. Tendo em vista que a Nota Técnica nº 40 SFC/SEAUD/CAIRE, de 25.05.97, em referência ao Sr. Francisco José Lobato, já afirmava não haver superposição de contratos (fl. 218), resta descaracterizada a irregularidade apontada pelo Controle Interno.

5. Quanto aos servidores federais ativos à época das contratações, já identificados nos itens 3.1, 3.2 e 3.3 acima, foi comprovada a prestação de serviços no âmbito do Projeto PNUD/MBES-BRA-93/013-Assistência Técnica para Habitação e Saneamento, com consequente duplicidade de remuneração nos períodos referidos. As Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios de 1992, 1993, 1994, 1995 e 1996 (Lei nº 8.211/91, art. 12, inciso I; Lei nº 8.447/92, art. 17, inciso VIII; Lei nº 8.694/93, art. 20, inciso XVIII; Lei nº 8.931/94, art. 19, inciso IX; e Lei nº 9.082/9, art. 12, inciso XVIII, respectivamente) dispõem sobre a proibição de despesas com pagamento, a qualquer título, a servidor da administração pública por serviços de consultoria ou assistência técnica custeadas com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais.

6.Ainda, a mesma vedação está expressa no inciso II do art. 8º da IN/STN nº 2/93, modificada pela IN/STN nº 6/93, in verbis:

'Art. 8º. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios ou instrumentos similares, sob pena de responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

II - pagamento de gratificações, consultoria ou qualquer espécie de remuneração adicional a servidor que pertença aos quadros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou que esteja em exercício em qualquer dos entes participantes'.

7. Soma-se à situação descrita, o fato de os servidores serem ativos quando da prestação de serviços relativa ao mencionado convênio. No entendimento de Hely Lopes Meirelles, in Direito Administrativo Brasileiro, 21ª ed., pág. 385, somente aos aposentados em um cargo, ou dois cargos acumuláveis, é dado o direito de "... receber dos cofres públicos, a remuneração pelo exercício de mandato eletivo ou cargo em comissão, ou pela prestação de serviços'.

8. Tal posição confirma-se no Acórdão 117/96, Plenário, Ata 31/96, em caso análogo ao tratado no presente processo, ressaltando-se, da mesma forma, que não cabe o ressarcimento dos valores recebidos pelos servidores, pois tal procedimento constituiria enriquecimento sem causa da União, uma vez que os serviços foram, efetivamente, prestados.

9. Consta-se, também, que as diligências expedidas à CI-SET/MARE, em 25.04.96, à CISET/MPO em 09.08.96, e a SFC, novamente em 14.05.97 (fls. 130.158 e 191, respectivamente) não lograram êxito em obter as conclusões pretendidas a respeito dos processos administrativos abertos no extinto MBES em decorrência da recomendação da Nota Técnica nº 22 SFC/DEAUD/GAB que apuram responsabilidades na contratação irregular dos mencionados servidores, esclarecendo a Secretaria Federal de Controle, por fim, por meio da Nota Técnica nº 40 SFC/SEAUD/CAIRE (fls. 194/197), que "apesar do tempo decorrido, verifica-se que por parte do inventariante do MBES não havia nenhuma providência a ser adotada em relação a Masumi Ota Yida e Luzinete Nunes, assim como em relação ao Sr. Francisco José Lobato da Costa, em decorrência da Diligência TC- 003.289/96-6", não constando o nome do servidor Antonio Danilo Moraes Barbosa que, por um lapso, não tinha sido incluído nas diligências realizadas anteriormente por esta Unidade Técnica, conforme instrução precedente (fl. 217).

10.Em vista de tais conclusões da SFC, foram adotadas por esta SECEX as providências constantes do item 2 supra, tendo recebido os documentos solicitados da UAP/ABC/MRE e dos órgãos de origem dos servidores, os quais analisados em conjunto comprovam as irregularidades nas contratações ora questionadas (subitens 3.1, 3.2 e 3.3 acima).

11.Em decorrência da extinção do MBES, segundo esclarecimento da CISET/MARE, a documentação relativa ao Projeto BRA/93/013 tinha sido encaminhada a CISET/MPO, ficando o acompanhamento a cargo da Secretaria de Política Urbana - SEPRB/MPO, tendo este último órgão informado ser a matéria de responsabilidade da UAP/ABC/MRE (fls. 32,160). Considerando-se que, conforme a mesma Nota Técnica nº 40, estes fatos são de conhecimento da SFC, fica evidenciada a negligência na condução das investigações por essa Secretaria, contrariando o disposto no inciso X do art. 1º, inciso IV do art. 11 e incisos II e IV do art. 85, todos da Portaria nº 80 do Ministério da Fazenda, de 24.04.96, que aprova o Regimento Interno da Secretaria Federal de Controle.

12.Ressalte-se, também, que, em 08.09.97, por meio do Ofício-Circular nº 001/97 da 3ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, foi informado à Secretaria Federal de Controle que: "em Sessão da 2ª Câmara, de 12.06.97, Relação nº 34/97, Ata 17/9, acolhendo proposta do Relator, Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, proferida no Relatório de Inspeção realizada na Fundação Alexandre de Gusmão - FUNAG/MRE - TC-018.875/96-3, determinou fosse informado a todos os órgãos da Administração Pública Federal que a realização de acordos de cooperação com organismos internacionais para o desenvolvimento do trabalho do órgão, com vistas a contornar

restrições e exigências para contratar pessoal e fornecedores ou prestadores de serviços constitui irregularidade grave, sujeitando os gestores que praticaram tais atos ao julgamento de irregularidade de suas contas, com a aplicação das sanções cabíveis", não restando mais dúvidas acerca do entendimento desta matéria por esta Corte de Contas".

05.Em face do exposto, propõe, "com fundamento no inciso I do art. 1º, no inciso IV do art. 41 e no art. 47, todos da Lei nº 8.443/92, que seja determinado à Secretaria Federal de Controle, em obediência ao disposto no inciso X do art. 1º, inciso IV do art. 11 e incisos II e IV do art. 85, da Portaria nº 80/MF, de 24.04.96 que:

a)em conjunto com a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento - SEPURB/MPO e com Unidade de Administração de Projetos da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores - UAP/ABC/MRE, adote as providências necessárias para que sejam apuradas as responsabilidades na contratação irregular que objetivavam a prestação de serviços, no âmbito do Projeto BRA/93/013, por parte dos seguintes servidores federais: Masumi Ota Yida, órgão de origem: Câmara dos Deputados; Luzinete Nunes, órgão de origem: FNS; e Antonio Danilo Moraes Barbosa, órgão de origem: UNB e, posteriormente instaura Tomada de Contas Especial contra os responsáveis, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/92;

b)que seja informado da decisão do Tribunal no prazo de 90 dias, o resultado das ações relativas à letra 'a' supra.

E ainda, que com vistas a subsidiar as apurações, que seja dado conhecimento à Secretaria Federal de Controle do inteiro teor do Relatório, Voto e Decisão que vierem a ser proferidos".

06.A Sra. Secretária da 7ª SECEX manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela Sra. Assessora, sugerindo, "ante os novos fatos ora trazidos aos autos, que o presente acompanhamento passe, doravante, a ser realizado pela 6ª SECEX, que possui como sua clientela a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento".

É o Relatório.

VOTO

07.Como se observa do Relatório acima, o acompanhamento realizado pelo Tribunal comprovou irregularidades nas contratações de servidores no âmbito do Projeto PNUD/MBES-BRA-93/013-Assistência Técnica para Habitação e Saneamento, com duplicidade de remuneração. Tendo em vista os elementos até então constantes dos autos, sou de opinião que ocorrência dessa irregularidade configura, por si só, dano ao Erário.

08.Nesse sentido, a fundamentação nos arts. art. 1º, I, e 47 da Lei nº 8.443/92, proposta pela Unidade Técnica, afigura-se como oportuna e adequada. Quanto ao art. 41, IV, da referida Lei, parece-me impróprio, pois o mencionado dispositivo dispõe sobre a competência do Tribunal de fiscalizar "a aplicação de quais quer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município", o que não é o caso em exame.

09.Ante as razões expendidas e o que restou apurado nos autos, entendo que o Tribunal, na forma da Lei, deve ordenar, desde logo, a conversão deste processo em tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao Erário.

10.Quanto à proposta da Sra. Secretária da 7ª SECEX no sentido de que "o presente acompanhamento passe, doravante, a ser realizado pela 6ª SECEX, que possui como sua clientela a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento", manifesto-me, no mérito, de acordo.

Assim, com as vênias de estilo por dissentir, em parte, do parecer da 7ª SECEX, Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões, em 27 de maio de 1998

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 315/98-TCU- Plenário

1. Processo nº TC- 003.289/96-6
2. Classe de Assunto: (V) Processo apartado constituído a partir do TC 008.440/94-8, em cumprimento ao item 8.2 da Decisão nº 109/96 - Plenário, com o objetivo de prosseguir no exame dos fatos apontados pela SAUDI relativamente ao MPAS e ex-MBES.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidade: Secretaria de Política Urbana - SEPRB
5. Relator: Ministério do Planejamento e Orçamento
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 7ª SECEX
8. DECISÃO: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1 - com fundamento nos arts. 1º, I e II, e 47 da Lei nº 8.443/92, os arts. 1º, I e II, e 197 do Regimento Interno, determinar, desde logo, a conversão deste processo em tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao Erário;

8.2 - determinar que a 6ª SECEX passe a cuidar da instrução destes autos;

8.3 - dar ciência da presente Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Titular da Secretaria Federal de Controle, com vistas a subsidiar as apurações.

9. Ata nº 19/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 27/05/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum: