



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 177, DE 2014

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o AVS nº 97/2013 (nº 01878/2013, na origem), do Tribunal de Contas da União, que “encaminha o Relatório das Atividades do Tribunal de Contas da União – TCU, referente ao 3º trimestre do exercício de 2013”.

RELATOR: Senador VALDIR RAUPP

### 1 RELATÓRIO

#### 1.1 INTRODUÇÃO

O Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Augusto Nardes, encaminhou ao Senado Federal, por meio do Aviso nº 1878 – GP/TCU, de 27 de novembro de 2013, Relatório das Atividades daquela Corte referente ao 3º trimestre do exercício de 2013, em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 71 da Constituição.

Fui designado para relatar a presente matéria pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle em despacho de 11 de dezembro de 2013.

#### 1.2 ANÁLISE

##### 1.2.1 Aspectos Legais

A Constituição determina que o TCU encaminhe ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades (art. 71, § 4º).

Por seu lado, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), que regulamenta a mencionada disposição constitucional, dispõe que:

“Art. 90. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal de Contas da União será exercida pelo Congresso Nacional, na forma definida no seu regimento comum.

§ 1º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.”

Na ausência de diretrizes emanadas do Congresso Nacional acerca da forma e do conteúdo desses relatórios, o Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002, alterado pela Resolução TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011, vem disciplinando a matéria nos seguintes termos:

“Art. 293. O Tribunal de Contas da União encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

§ 1º Os relatórios trimestrais e anuais serão encaminhados pelo Tribunal ao Congresso Nacional nos prazos de até sessenta dias e de até noventa dias, respectivamente, após o vencimento dos períodos correspondentes.

§ 2º Os relatórios conterão, além de outros elementos, a resenha das atividades específicas no tocante ao julgamento de contas e à apreciação de processos de fiscalização a cargo do Tribunal.”

Nesse aspecto, observamos que os prazos regimentais para encaminhamento do presente relatório trimestral foram observados. Além disso, o Relatório de Atividades apresentado sintetiza os principais resultados da atuação do TCU, não só em relação ao exercício do controle externo (julgamento de contas, apreciação de processos de fiscalização e procedimentos de fiscalização realizados), mas também, no que se refere ao relacionamento com o Congresso Nacional, às atividades administrativas, às parcerias e diálogo público e às atividades do Ministério Público junto ao Tribunal.

### **1.2.2 Atividades de Controle Externo**

O Tribunal de Contas da União, no exercício de suas competências constitucionais, concluiu 240 fiscalizações no 3º trimestre de 2013, restando, ainda, 49 em andamento. Do total de fiscalizações do trimestre, 16,9% (49) foram solicitadas pelo Congresso Nacional.

O número de fiscalizações ocorridas no 3º trimestre de 2013 é inferior ao das realizadas no mesmo período do exercício anterior, quando 318 fiscalizações foram concluídas e 258 ainda estavam em andamento. Segun-

do o TCU, a redução no número de fiscalizações decorre de nova orientação no sentido de realizar fiscalizações coordenadas, que tenham maior abrangência geográfica e avaliem com profundidade o objeto de controle.

Quanto aos processos de controle externo, o TCU informa que foram autuados, no período, 4.400 processos, e apreciados conclusivamente 4.511, sem contar aqueles referentes a pessoal ou sobrestados. A maioria dos processos autuados refere-se a tomada de contas especial (1.650) e a representação ao TCU, por parte de órgãos ou servidores da administração pública, sobre irregularidades ocorridas (1.251). Da mesma forma, a maior parte dos processos apreciados conclusivamente foi de representação (1.545) e de tomada de contas especial (1.105).

Em relação às solicitações do Congresso Nacional, foram autuados 36 processos no 3º trimestre de 2013 e apreciados conclusivamente 44.

O TCU aprecia, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão. Também fiscaliza a legalidade das despesas relativas a pessoal e encargos sociais, inclusive quanto à adequação às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação a esse tema, foram autuados 29.961 atos de pessoal e apreciados conclusivamente 25.975. Embora o total de atos de pessoal apreciados conclusivamente no 3º trimestre de 2013 tenha sido menor que o do mesmo período de 2012 (33.679), o número de irregularidades aumentou consideravelmente. Se em 2012 foram julgados ilegais 304 atos no 3º trimestre, em 2013 esse número subiu para 763. Nesses casos, o órgão de origem deve adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado.

O número de prestação de contas consideradas irregulares também aumentou em relação ao mesmo período de 2012. Do total de 2.194 contas julgadas em 2013, 25 % foram consideradas irregulares. Já 2012, das 2.600 contas julgadas, apenas 13% estavam irregulares. Ao considerar as contas irregulares, o Tribunal apontou “dano ao erário” em quase metade dos casos (49,78%) e “prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico” em 33,23% deles.

### **1.2.3 Principais Decisões Exaradas pelo TCU no período**

O TCU apresenta também os resultados de sua atuação por área temática. Essas áreas temáticas são as definidas pelo Congresso Nacional pa-

ra a divisão setorial dos trabalhos de apreciação do projeto de lei orçamentária anual. Destaco, a seguir, algumas decisões para conhecimento desta Comissão.

Dentre os diversos temas apresentados, merece atenção avaliação a respeito da organização dos Jogos Olímpicos de 2016. Auditoria do TCU examinou a gestão dos preparativos para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, que terão sede na cidade do Rio de Janeiro. Nesse trabalho, verificou que desde 2010 apenas 5% do valor previsto foi pago. Em virtude da baixa execução orçamentária, o Tribunal alerta no sentido de que, se mantido o atual fluxo de recursos, poderá haver comprometimento da entrega tempestiva da infraestrutura para os Jogos.

Preocupam também o TCU as falhas verificadas na gestão das obras de transposição do Rio São Francisco. As previsões iniciais apontavam o montante de R\$ 3,2 bilhões para os contratos de obras dos trechos I e II, no Eixo Norte, e do trecho V, no Eixo Leste. No entanto, o valor já passava de R\$ 8,2 bilhões em fevereiro de 2013.

No intuito de evitar sobrepreços e o pagamento de valores abusivos, o TCU aprovou estudo realizado em parceria com a Câmara Brasileira de Indústria da Construção que definiu novas faixas de valores para taxas de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) para vários tipos de obra pública e para aquisição de materiais e equipamentos. Com a padronização de conceitos, o Tribunal espera propiciar instrumentos no sentido de impor maior rigor técnico na análise dos preços contratados.

Também foram padronizados os procedimentos de fiscalização para contratações executadas sob o regime de empreitada global (EPG), ou seja, quando se contrata a execução da obra ou serviço por preço certo e total. Nesse caso, o pagamento só é efetuado após a conclusão dos serviços ou etapas, a depender do previsto no cronograma físico-financeiro. O objetivo do TCU, mais uma vez, é propiciar ambiente de regras claras, evitar clima contratual de insegurança e garantir o bom andamento dos contratos.

Ainda em relação a regras de contratação, o Tribunal revogou medida cautelar que suspendia os efeitos da instrução normativa que regulamenta a contratação de serviços de aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais no âmbito da Administração Pública Federal. Para o TCU, o serviço deve ser pago por taxa fixa e não por desconto sobre o faturamento, uma vez que as empresas, no modelo remuneratório variável, não estariam estimuladas a escolher as passagens mais baratas.

Como consequência do processo iniciado a partir das investigações promovidas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das ambulâncias, o TCU declarou a inidoneidade das empresas envolvidas na chamada “Operação Sanguessuga”, esquema de fraudes a licitações para compra de ambulâncias. A decisão decorre de auditoria que apurou a responsabilidade das empresas envolvidas. Foram analisados contratos fraudados pelos grupos Domanski e Planam. O TCU acompanha o processo desde 2011.

Na área de Minas e Energia, o Tribunal verificou que seis companhias distribuidoras de energia elétrica realizaram reajustes tarifários indevidos entre julho de 2011 e junho de 2012. A Aneel abriu processo para apurar o aumento indevido de tarifas e os resultados serão encaminhados ao TCU no prazo de 90 dias. Ainda em relação ao setor elétrico, o TCU acompanha a renovação das concessões cujos contratos venceriam a partir de 2015.

No Ministério da Cultura, o Tribunal detectou desvirtuamento no uso de suprimimento de fundos e determinou prazo para que o órgão analise a prestação de contas relativas a uma série de processos realizados dessa forma.

O TCU recomendou também o aprimoramento de instrumentos de avaliação de desempenho do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O objetivo é a implementação de sistema de monitoramento e avaliação que englobe todas as áreas operacionais do Banco.

O Tribunal aprovou decisão normativa que fixa os coeficientes de participação dos Estados e do Distrito Federal sobre 10% da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), para o exercício de 2014. São Paulo receberá a maior parcela (20%), seguido pelos estados do Rio de Janeiro (16.8%) e Minas Gerais (14,5%).

Na área de pessoal, o Tribunal decidiu que pensões civis decorrentes de aposentadorias de servidores federais, ocorridas antes da EC 41/2003, só terão a equiparação com os valores pagos a servidores em atividade se o óbito que originou o benefício tiver ocorrido até 31 de dezembro de 2003, data da publicação da emenda. A paridade, portanto, abrange quem, nesta data, estava fruindo do benefício ou tinha direito a ele.

Também foram apontadas impropriedades na folha de pagamento do Ministério de Relações Exteriores (MRE), da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que deverão ser sanadas pelos respectivos órgãos.

Auditoria do TCU na base de dados do Sistema Seguro-Desemprego constatou fragilidades que ocasionaram concessões indevidas de parcelas do referido auxílio a trabalhadores formais. O Tribunal, então, determinou que o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM) apure e providencie a devolução das parcelas pagas indevidamente e também recomendou ao órgão que estude alterações na forma de checagem dos dados e na alimentação dos sistemas e cadastros usados como base para concessão do benefício.

#### **1.2.4 Economia Potencial**

O TCU estima que as diversas ações de controle empreendidas no 3º trimestre de 2013 tenham resultado em benefícios para os cofres públicos da ordem de R\$ 3,9 bilhões. Embora reconheça a dificuldade em mensurar suas ações em termos financeiros, o Tribunal justificou o valor estimado apresentando o número do respectivo Acórdão e Processo em que sua atuação pode ser avaliada.

Dos documentos citados, vale destacar o Acórdão nº 1.853/2013 – Plenário, de 17 de julho de 2013. Esse Acórdão refere-se a demanda do Congresso Nacional, originada nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, que, mediante o Requerimento nº 29/2012, de autoria do senador Rodrigo Rollemberg, solicita "a realização de avaliação operacional sobre a aplicação e fiscalização dos recursos da Compensação Ambiental, criada pela Lei 9.985/2000, destacando a aplicação dos valores dos últimos dez anos e avaliando a eficiência e a eficácia dos programas de governo por eles assistidos" (ofício 168/2012/CMA, de 23/5/2012).

Segundo o TCU, os benefícios do controle realizado nos termos solicitados por esta Comissão são estimados em R\$ 1,5 bilhão. Esse valor decorre da expectativa de maior segurança jurídica do instituto da Compensação Ambiental (CA), transparência na gestão dos recursos, incremento na arrecadação e atuação efetiva do ICMBio na cobrança da CA devida por empreendimentos e não recolhida nos prazos pactuados.

#### **1.2.5 Gastos do Tribunal – Situação em 31/09/2013**

O orçamento do TCU para o ano de 2013 soma R\$ 1,5 bilhão. A despesa liquidada até 31/09/2013 foi de R\$ 1,0 bilhão (67,1%). Cumpre destacar que, em sua maioria, essas despesas são referentes a pessoal.

O Tribunal dispõe de 2.695 cargos efetivos, dos quais 2.653 estavam ocupados no final do trimestre. No período, houve 8 vacâncias, sendo 5 no cargo de Auditor Federal de Controle Externo e 3 no cargo de Técnico Federal de Controle Externo. Também foi provido um cargo de Auditor Federal de Controle Externo.

Como destaque na área administrativa, o Tribunal chama a atenção para as diversas ações de reestruturação e de modernização adotadas com vistas à adoção de boas práticas administrativas e à gestão do conhecimento.

### 1.2.6 Conclusão

Considerando a ausência de normativos emanados do Congresso Nacional sobre o conteúdo e a forma do Relatório de Atividades que o Tribunal de Contas da União deve apresentar, trimestral e anualmente, há que se concluir que o relatório apresentado atende às determinações constitucionais e legais vigentes. Inegavelmente, os dados apresentados pelo Tribunal permitem ao Congresso Nacional ter razoável visão sobre as atividades daquela Instituição no trimestre.

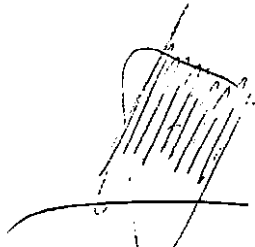
## 2 VOTO

Ante todo o exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão:

- a) tome conhecimento do conteúdo do Relatório das Atividades do TCU, referente ao 3º trimestre do exercício de 2013 (AVS nº 97, de 2013); e
- b) considerando que não há providências a serem tomadas, encaminhe o processado ao arquivo.

Sala da Comissão, 11 de março de 2014.

Senador Eduardo Amorim Vice-Presidente no exercício  
da Presidência.

 1, Relator

ASSINAM O PARECER, NA 5ª REUNIÃO, DE 11/03/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: \_\_\_\_\_

RELATOR: \_\_\_\_\_

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Anibal Diniz (PT)	1. Randolfe Rodrigues (PSOL)
Acir Gurgacz (PDT)	2. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Jorge Viana (PT)	3. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
Ana Rita (PT)	4. Cristovam Buarque (PDT)
Humberto Costa (PT)	5. Delcídio do Amaral (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Romero Jucá (PMDB)	1. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	2. Eduardo Braga (PMDB)
Garibaldi Alves (PMDB)	3. João Alberto Souza (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	4. Vital do Rêgo (PMDB)
Ivo Cassol (PP)	5. Eunício Oliveira (PMDB)
Kátia Abreu (PMDB)	6. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Alvaro Dias (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Cícero Lucena (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Blairo Maggi (PR)	1. Gim (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. VAGO
Fernando Collor (PTB)	3. Armando Monteiro (PTB)

Publicado no DSF, de 20/3/2014.