

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Gabinete da Procuradora-Geral**

Processo n.º 3207/99 (Apenso n.º 095.001.690/97)

Relator: Conselheiro Jorge Ulisses Jacoby Fernandes

Parecer n.º 0901/03 - MF

Ementa: TCE. Secretaria de Transportes do DF. Serviços de transportes prestados pela TCB à antiga FEDF e não pagos por esta. Ausência de termo formal do acordo de vontade entre as partes. Infração à norma regente. Improcedência das alegações de defesa ofertadas. Irregularidade das contas, sem imputação de débito. Multa.

Retornam ao Ministério Público os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Transportes do Distrito Federal, consoante o cumprimento de diligência ordenada na Decisão n.º 2623/2002 (fl. 65), cujo teor é o que segue:

"(...)d) determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe as providências adotadas junto à Fundação Educacional do Distrito Federal - FEDF, em extinção, quanto ao recebimento do valor da prestação de serviço a que aludem os autos e o resultado das negociações; e) autorizar o envio do apenso à origem para subsidiar o efetivo cumprimento da diligência proposta na letra anterior, alertando-a para a necessidade de devolvê-lo por ocasião de sua manifestação; f) determinar a audiência do responsável citado no § 8º, fl. 51, da instrução, para que apresente suas razões de justificativa, quanto à grave infração à norma legal verificada nos autos, com vistas à possível aplicação de multa prevista no art. 57, inci. II, da Lei Complementar n.º 1/94."

2. Com o exame da documentação acostada aos autos, a unidade de apoio (fls. 100 a 111) registra que, mediante o expediente de fl. 68, a TCB ratifica não ter recebido seus créditos junto à FEDF e que se posicionaria quanto à existência ou não de prejuízo àquela empresa na análise das razões de defesa ofertadas pelo Senhor Rubem Ricardo Azevedo Lima.



MPJTCDF

Fl.: 112
Proc.: 3207/99

Rubrica

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Gabinete da Procuradora-Geral**

3. No entendimento do *Parquet*, faz-se oportuna a transcrição das ponderações do corpo técnico de apoio acerca das justificativas oferecidas pelo responsabilizado, pois exprimem a situação em comento:

"19. Justifica-se o defendente, conforme fundamentação da Decisão nº 2623/2002 (fls. 61/64), quanto à possibilidade de aplicação de multa prevista no inciso II do art. 57 da LC nº 1/94 (grave infração à norma legal), em decorrência, **"em especial", da "frontal desobediência a dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que não permite a prestação de serviços sem a devida cobertura contratual, bem como invalida a hipótese de contrato verbal" - "Art. 60, parágrafo único e Art. 62 da Lei nº 8666/93"**(fl. 63).

20. Preliminarmente à análise da defesa concernente à grave infração legal atribuída ao defendente, enfrentaremos a questão de maior relevância nesta TCE, qual seja, se houve ou não prejuízo envolvido na situação em apreço, pois, além de terem sido apresentados argumentos contrários à sua ocorrência, tal evidenciação resultará em agravante ou em atenuante na análise da mencionada grave infração legal.

21. Assim, trazemos ao feito argumentações expendidas no Processo nº 2248/98, que tratou de TCE instaurada para apurar a regularidade da aplicação de recursos alocados à conta de convênio firmado entre a NOVACAP e a então SETUR, constantes do Relatório do Auditor-Relator, concernente à recente Decisão nº 733/2002 (fl. 90 e respectiva fundamentação nas fls. 91/96), proferida na S.O. nº 3641, de 05 de março de 2002. Nos interessa sobremaneira a argumentação transcrita no dito Relatório, dada a aplicabilidade ao caso, a saber: **"(...) não há que se falar em prejuízo, neste caso, posto que não houve evasão de recursos da esfera distrital (vide entendimento análogo proferido pela Corte na Decisão nº 5035/2000 (fl. 97) e respectiva fundamentação (fls. 98/99) ... - Processo TCE nº 4361/95), não se tendo evidenciado qualquer benefício aos agentes públicos envolvidos, nem tampouco a existência de má-fé nas ações destes."** No citado Processo TCE nº 4361/95, o Tribunal, por meio da referida Decisão nº 5035/2000, afastou a existência de prejuízo na



MPJTCDF

Fl.: 112
Proc.: 3207/99

Rubrica

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Gabinete da Procuradora-Geral**

matéria tratada naqueles autos valendo-se do seguinte entendimento: "*(...) não podemos deixar de enxergar que prejuízo ao erário, entendido este como uma variação patrimonial negativa do Tesouro Distrital, decerto não houve, considerando que os recursos tidos como perdidos saíram da SEF para o DMTU*" (fl. 98).

22. Nesse sentido, em linhas gerais, a eventual ausência de repasse ou pagamento de valores da então FEDF à TCB pela prestação de serviços em questão não configura, no caso em apreço, prejuízo ao erário, uma vez que, tendo em vista ser a TCB uma empresa pública, constituída na forma de sociedade por cotas de responsabilidade limitada, tendo como sócios cotistas¹ o GDF (majoritário - 99,99%) e a NOVACAP (0,01%), e recebedora, como é consabido, de constantes aportes de recursos públicos sob a forma de subvenções econômicas, tampouco aqui se evidencia evasão de recursos do erário distrital. Equivale a dizer, na hipótese de se considerar devida uma contraprestação pecuniária por parte da então FEDF pelo serviço prestado pela TCB, esta teria sido superada em muito mediante os referidos aportes.

23. Superada a questão da existência de prejuízo envolvido no caso em comento, voltamo-nos à análise das razões de justificativa apresentadas em face da ocorrência de grave infração à norma legal, ensejadora de aplicação de multa.

24. Em que pese a maioria das razões de justificativa apresentadas não estarem acompanhadas de documentação comprobatória, não vislumbramos motivos para não as tomarmos como razoáveis, haja vista o inegável interesse social que as respalda.

25. Procede, de certo modo, a justificativa indicada no parágrafo 9 desta instrução. A rigor, caberia precipuamente à então FEDF, na qualidade de "locadora" dos serviços de transporte, e, portanto, contratante, nos termos do inciso XIV do art. 6º² da Lei nº 8666/93, proceder à lavratura de eventuais contratos e aditamentos,

¹ Composição das cotas do capital social extraída da PCA referente ao exercício de 2000 (Processo nº 762/2001).

² "Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)XIV - Contratante - é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual".



MPJTCDF

Fl.: 112
Proc.: 3207/99

Rubrica

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Gabinete da Procuradora-Geral**

mantendo arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático dos extratos, em conformidade com o disposto no art. 60³ da mencionada Lei. Assim foi feito no Contrato n° 121/97 (fls. 02/07 do apenso), celebrado entre a então FEDF, na qualidade de contratante, e a TCB, na qualidade de contratada.

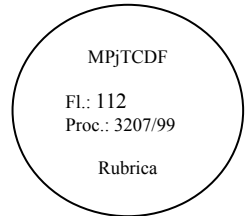
26. Não obstante a existência desse contrato, que vigeu de outubro a dezembro de 1997, no caso em apreço, dadas as circunstâncias que o envolveram e levando-se em conta as estritas "determinações" do então Governador do Distrito Federal, nos parece que o trato havido em 1998 melhor se enquadraria no disposto no art. 116 da Lei n° 8666/93, ou seja, tratar-se-ia não de contrato, mas de acordo, convênio, ajuste ou instrumento congênere. Se assim fosse considerado, ainda restaria ausente a sua formalização - os atos administrativos são essencialmente formais -, pela qual deveria responder também a então FEDF.

27. Entretanto, neste momento, sendo, a nosso ver, inequívoca a legitimidade intrínseca àquela peculiar situação, porquanto evidente o interesse público, e dado o curto período em que ocorreram os fatos questionados, chamar aos autos o respectivo responsável pela então FEDF, ainda não identificado, para também justificar-se perante a Corte ante a possibilidade de aplicação de multa pela ausente formalização do trato nos parece providência antieconômica, haja vista que prejuízo ao erário não houve.

28. Alia-se a isso, o fato de que o grau de reprovabilidade da infração à norma legal ora discutida foi sensivelmente mitigado pelas elevadas e inadiáveis circunstâncias que envolveram o caso.

29. Destarte, entendemos que o Tribunal pode, excepcionalmente, deixar de apenar os responsáveis, determinando à TCB e à Secretaria de Educação, órgão que absorveu a então FEDF, que, doravante, atentem para o dever legal de formalizar quaisquer contratos, convênios, acordos, ajustes ou

³ "Art. 60 Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem."



**Ministério Público de Contas do Distrito Federal
Gabinete da Procuradora-Geral**

instrumentos congêneres que venham a ser realizados, ainda que os destinatários dos serviços sejam órgãos e entidades do Distrito Federal.

30. Desse modo, neste caso, podem as razões de justificativa apresentadas pelo defendente ser consideradas procedentes, encerrando-se o feito nos termos do inciso III do art. 13 da Resolução nº 102/98."

4. É difícil sustentar a tese da ausência de prejuízo no caso em questão. Ao colocar os nove ônibus, com motoristas, combustível e serviços de manutenção dos veículos, à disposição da FEDF, a TCB teve seus custos operacionais aumentados. A elevação destes repercutiram, de maneira incontestável, nos prejuízos da empresa. Os prejuízos da entidade, notoriamente deficitária, revelaram-se negativamente no Balanço Consolidado do Distrito Federal. Não há como questionar essa realidade.

5. Embora seja a TCB uma empresa pública, é uma entidade com personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio. Portanto, dirigente da TCB não poderia, a seu talante, colocar os escassos recursos da empresa à disposição de outra entidade, que possuía recursos específicos alocados para exercer suas funções. A falta momentânea de recursos orçamentários na FEDF poderia ser suprida com a aprovação de crédito adicional suplementar; uma situação emergencial não pode convalidar a realização de despesa pública sem a adoção de procedimentos administrativos prévios à contratação - licitação pública ou motivação do ato da dispensa ou da inexigibilidade da licitação -, principalmente por um período de oito meses.

6. Diante do exposto, lamentando dissentir do diligente corpo técnico de apoio, opina o Ministério Público por que o e. Tribunal julgue irregulares as contas em comento, sem imputação de débito, nos termos do art. 17, III-b, da Lei Complementar nº 1/94, e aplique ao Senhor Rubem Ricardo Azevedo Lima a multa prevista no art. 57, I, da mesma Lei.

É o parecer.

Brasília, 1º de julho de 2003.

**Márcia Farias
Procuradora-Geral**