



CÂMARA DOS DEPUTADOS

REPRESENTAÇÃO N.º 9-A, DE 2007

(Do Dumar Park Estacionamentos S/C Ltda)

Solicita averiguação de prestação de serviços realizados pela Empresa PRONTO WASH nas dependências do Aeroporto Internacional de Recife - Guararapes / Gilberto Freire, autorizados pela INFRAERO; tendo parecer da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, pelo encerramento, arquivamento e envio de Relatório ao autor (relator: DEP. MENDONÇA FILHO).

DESPACHO:

NUMERE-SE, PUBLIQUE-SE E ENCAMINHE-SE A REPRESENTAÇÃO À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE.

APRECIAÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação interna nas Comissões

O TEXTO DA REPRESENTAÇÃO ENCONTRA-SE EM “INTEIRO TEOR”

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

RELATÓRIO PRÉVIO

I – SOLICITAÇÃO

Vem à análise desta Comissão representação elaborada pela DUMAR PARK ESTACIONAMENTOS contra atos da INFRAERO, qualificados como

de improbidade administrativa em razão de lesão ao erário e à moralidade, bem como por fraude ao processo licitatório.

II – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

De acordo com a representação, os atos praticados pela INFRAERO referem-se a três questões basicamente:

- a) inérgia da INFRAERO diante da necessidade de readequação do contrato de concessão celebrado entre a Dumar e a Estatal;
- b) rateio de energia no contrato de concessão vigente entre a INFRAERO e a Dumar, por meio de atos que podem levar ao enriquecimento ilícito da Estatal;
- c) contrato celebrado entre a INFRAERO e TECNOWASH EMPREENDIMENTOS LTDA., ao arrepio da lei.

Quanto à necessidade de reajuste do contrato de concessão entre a Dumar e a INFRAERO, o motivo alegado pela Representante pode ser resumido no fato de a remuneração da concessão estabelecida no edital ter sido feita com base em estimativas, uma vez que as obras ainda não estavam prontas. A conclusão do Terminal de Passageiros estava prevista para final de 2002. Foi adiada para dezembro de 2003. Começou a operar, em modo experimental, em julho de 2004. Finalmente, ocorreu a entrega definitiva das obras em fevereiro de 2006.

Além do atraso na entrega nas obras, as condições fixadas no edital não se confirmaram:

- a) não houve o crescimento esperado de movimento de passageiros;
- b) impossibilidade de implantação do Aeroshopping em face das obras estarem em andamento;
- c) erro sobre a estimativa da quantidade de usuários no aeroporto.

Ademais, alguns problemas operacionais causados pela postura negligente da INFRAERO têm elevado os custos da Concessionária, bem como confirmam que o Edifício Garagem não foi entregue em condições propícias para a utilização e exploração dos serviços licitados.

Também, há possibilidades de prejuízo ao erário decorrente de inérgia da INFRAERO. A Estatal tem deixado de celebrar contratos que poderiam oferecer-lhe novas receitas em virtude da existência de vagas ociosas. Sobre isso, consta na peça inaugural que

(...) a LOCALIZA ofereceu à INFRAERO uma quantia de R\$ 22.600,00 (vinte e dois mil e seiscentos reais) por mês a

título de alugueres de 565 vagas localizadas no piso – ½ –, nenhuma providência tem sido tomada para sanar o problema das vagas ociosas do terminal, decorrente, como dito, do planejamento indevido das obras pelo Poder Público.

A bem da verdade, conforme restará demonstrado nos tópicos seguintes, a INFRAERO parece se empenhar, tão-somente, em destinar as vagas do EDG à celebração de contratos de pequena monta, **prescindindo de licitação**, como ocorre no caso da TECNOWASH/PRONTOWASH, adiante referido, em que o preço ajustado, pasmem, corresponde a R\$ **500,00 (quinhentos reais)** por mês.

Já no que concerne a contratos que, efetivamente, encerram um custo benefício para a Administração Pública, não se observa semelhante empenho.

Outrossim, menciona-se prejuízos ao erário devido à falta de aproveitamento das dependências do EDG para exploração comercial e para realização de eventos, bem como pela falta de reajuste da tabela de preços pela utilização do estacionamento na primeira hora.

De acordo com a representação, a INFRAERO reconhecia a necessidade de reajustamento do contrato, porém permaneceu sem adotar providências. Consta na representação que

(...) a Gerência de Desenvolvimento Mercadológico da INFRAERO chegou a proferir o Despacho nº. 0066/DCRC/2005 (doc. anexo), no qual recomendou a renegociação do contrato de concessão, conforme previsão expressa contida no aludido instrumento (cláusula II, item 8.3 do contrato e cláusula XIV, item 14.2 do edital de licitação), ante a constatação de fatores que, de fato, estavam causando ônus excessivos para o concessionário.

Diante da onerosidade do contrato, a Dumar sentiu dificuldades para efetuar os pagamentos devidos à INFRAERO, com conseqüente crédito desta perante a Concessionária. Após negociações entre as partes, não houve acordo para sanar a dívida. Por conseguinte, promoveu-se a rescisão unilateral do contrato. Segundo a Representante, a postura da INFRAERO foi irredutível e pode causar danos ao erário em face do seguinte:

- a) impedimento de prestação de serviço público adequado por empresa concessionária devidamente aprovada e classificada em processo licitatório;

- b) obrigação de o erário de indenizar a Representante pelos prejuízos decorrentes da inobservância do edital e do contrato, bem como por lucros cessantes e danos emergentes advindos da extinção contratual;
- c) necessidade de realização de novo procedimento licitatório para a prestação de serviços prestados, até então, pela Representante.

No que tange ao rateio de energia elétrica, havia previsão contratual. Porém, ocorreu cobrança em duplicidade e elevação brusca e exorbitante dos custos. O valor mensal da carga elétrica que correspondia a 7.451,88 kWh/mês passou para 55.968,72 kWh/mês sem qualquer motivação plausível. Limitou-se a INFRAERO a mencionar atualização de carga elétrica estimada pela equipe da Coordenação de Planejamento, Programação e Controle da Manutenção.

Quanto ao contrato de concessão firmado entre INFRAERO e a TECNOWASH, afirma-se que a contratação em questão apresenta conflitos com as disposições do contrato de concessão com a Dumar, bem como infringe normas legais em face da contratação direta. Ademais, afirma a Representante que o prejuízo ao erário é flagrante, em virtude do pífio valor do aluguel pago pela TECNOWASH para utilização de 50 vagas do EDG.

Diante disso, e considerando que cabe o Congresso Nacional ou a qualquer de suas Casas, por força constitucional, a fiscalização e o controle de todos os atos do Poder Executivo, inegável a conveniência e oportunidade da representação.

III – COMPETÊNCIA DA COMISSÃO

A representação está amparada pelo art. 273 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17/89.

Quanto à matéria, o art. 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo, ampara a competência desta Comissão.

IV – ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob os aspectos administrativo e jurídico, cabe verificar regularidade da licitação que acarretou a contratação da empresa DUMAR PARK ESTACIONAMENTO para exploração do edifício-garagem do Aeroporto Internacional de Guararapes, bem como a execução do contrato e sua rescisão. No mesmo sentido, cabe avaliar a contratação direta da empresa TECNOWASH.

Com referência aos demais, não se vislumbram aspectos específicos que possam ser tratados na presente ação fiscalizatória, exceto pelos efeitos gerais invariavelmente benéficos que atingem a sociedade como um todo e que podem surgir de uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo da qual resulte em correção de eventuais desvios e irregularidades.

V – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

A investigação solicitada terá melhor efetividade se executada com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) para examinar a regularidade da licitação que acarretou a contratação da empresa DUMAR PARK ESTACIONAMENTO para exploração do edifício-garagem do Aeroporto Internacional de Guararapes, bem como a execução do contrato e sua rescisão. No mesmo sentido, cabe avaliar a contratação direta da empresa TECNOWASH. Não é demais dizer que, na fiscalização que lhe compete, o Tribunal de Contas da União deve manifestar-se quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.

Tal possibilidade está assegurada em nossa Constituição Federal, que permite ao Poder Legislativo açãoar aquela Corte para realizar auditorias e inspeções em relação a qualquer pessoa física ou jurídica que administre bens ou valores da União, conforme ressaltado nos artigos abaixo transcritos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

.....

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados assim dispõe:

Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

.....

X – determinar a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de diligências, perícias, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

Assim, a execução desta proposição dar-se-á mediante fiscalização pelo TCU, ao qual deve ser solicitado que remeta cópias dos resultados alcançados a esta Comissão, ficando tais cópias disponíveis para os interessados na Secretaria da Comissão.

Outrossim, além da fiscalização realizada pelo TCU, o Relator poderá, a seu critério, adotar outras medidas que assegurem o bom andamento dos trabalhos, como, por exemplo, convocar qualquer pessoa para prestar os devidos esclarecimentos, inclusive funcionários e ex-funcionários da estatal.

VI – VOTO

Em face do exposto, este Relator vota no sentido de que esta Comissão acolha a proposição em tela, de tal forma que ela seja implementada na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Brasília, 12 de julho de 2007.

Deputado Celso Russomanno
Relator

OS DOCUMENTOS PRODUZIDOS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO DESTA REP ENCONTRAM-SE NO PROCESSADO

RELATÓRIO FINAL

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação, apresentada pela DUMAR PARK ESTACIONAMENTOS S/C LTDA. contra atos da INFRAERO, qualificados por aquela como de improbidade Administrativa em razão de lesão ao erário e à moralidade, bem como por fraude ao processo licitatório.

De acordo com a representação, os atos praticados pela INFRAERO referem-se, basicamente, a três questões:

a) inércia da INFRAERO diante da necessidade de readequação do contrato de concessão celebrado entre a Dumar e a Estatal;

b) rateio de energia no contrato de concessão vigente entre a INFRAERO e a Dumar, por meio de atos que podem levar ao enriquecimento ilícito da Estatal;

c) contrato celebrado entre a INFRAERO e TECNOWASH EMPREENDIMENTOS LTDA., ao arreio da lei.

Cumprindo a determinação contida no plano de execução e metodologia de avaliação constante do Parecer Prévio do Dep. Celso Russomano, aprovado por esta Comissão, a investigação das irregularidades apontadas foi executada com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), que atendeu à solicitação contida no Ofício nº 173/CFPC-P.

O TCU efetuou as devidas auditorias e encaminhou a esta Comissão o Aviso nº 402-Seses-TCU-Plenário, com as anexas cópias do Acórdão 857/2011, do Relatório e do Voto proferidos no Processo TC 021.182/2007-0.

Segundo consta dos referidos documentos, o objeto de exame da auditoria, por se tratar de auditoria de natureza operacional, embora tenha tido por principal base os contratos comerciais firmados, a eles não se cingiu, dado que também foram apreciados princípios mercadológicos, de moralidade, isonômicos, de legalidade e de economicidade, dentre outros.

A área auditada apresentou alguns aspectos preocupantes no que se refere a controle de modo geral, governança e práticas comerciais atentatórias ao princípio constitucional da isonomia no tratamento dos administrados, consubstanciadas em indícios de privilégios a determinadas empresas ou pessoas.

Dessa forma, a abrangência dos trabalhos efetuados pelo TCU foi até além do objeto da representação em tela.

Eventuais irregularidades encontradas no que tange à aplicação da Lei nº 8.666/93, no caso das concessões de uso de áreas comerciais, acarretaram recomendações à Infraero e ao Ministério da Defesa. Este por sua vez, tomou as devidas providências por meio do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero – RLCI, aprovado pela Portaria Normativa nº 935/2009, que segundo o próprio TCU afirma "...sob a ótica da consecução do interesse público, os procedimentos licitatórios adotados pela Infraero para a concessão de uso de áreas aeroportuárias se mostram especialmente louváveis, porque concretizam os princípios da eficiência, isonomia, impessoalidade, moralidade, dentre outros."

Em sessão ordinária do dia 6 de abril de 2011, o TCU exarou o referido Acórdão 857/2011-TCU-Plenário com o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de auditoria operacional realizada na Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero que tinha por objeto examinar as relações comerciais estabelecidas entre a Infraero e os concessionários particulares que exploram áreas ou espaços públicos nos aeroportos por ela administrados, mediante concessão de uso.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, II, e 43, I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, II, 239, 248 e 250, II, do Regimento

Interno/TCU, em:

9.1. informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atendimento à solicitação constante do Ofício nº 173/2007/CFFC-P, que:

9.1.1. o contrato de concessão de uso de uma área medindo 59.572,70m² (cinquenta e nove mil, quinhentos e setenta e dois metros e setenta centímetros quadrados), distribuída em quatro pavimentos do edifício garagem (EDG) do Aeroporto Internacional de Recife/Guararapes - Gilberto Freyre, firmado entre a Infraero e a em

presa Duma Park Estacionamentos S/C Ltda., destinada à exploração comercial da atividade de estacionamento de veículos, decorreu da Concorrência nº 010/ADRF/SBRF/COM/2002, encontrando-se o instrumento contratual definitivo em consonância aos termos da minuta constante do competente edital;

9.1.2. a Concorrência nº 010/ADRF/SBRF/COM/2002 processou-se nos estritos termos legais, não tendo sido verificada ocorrência atentatória aos princípios que regem a atuação da Administração Pública Federal;

9.1.3. foi verificado, na execução do contrato, atraso na liberação total do estacionamento em decorrência de demora na execução dos serviços de drenagem necessários. Tal ocorrência, contudo, não ocasionou prejuízos à contratante, vez que em 30/07/2003 foi assinado termo aditivo que lhe proporcionou compensação financeira, consubstanciada na suspensão do pagamento da garantia mínima contratada enquanto durasse o impedimento à normal execução do objeto contratado;

9.1.4. eventual culpa pela frustração das expectativas de receitas decorrentes da exploração do objeto do contrato por parte da contratada não pode ser atribuída à Infraero, vez que a avaliação das perspectivas do negócio não constava do edital lançado à praça, em cujos termos o contratante deveria basear a formulação de sua proposta;

9.1.5 a rescisão contratual se deu por interesse público, chancelada pelo Poder Judiciário, em vista do descumprimento das obrigações contratuais por parte da contratante;

9.1.6 quanto à contratação da empresa Tecnowash, pode ser considerada irregular por não ter sido precedida de licitação, nem se enquadrar nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação constantes dos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93;

9.1.7. a contratação da empresa Tecnowash em nada diz respeito à empresa Duma Park, vez que a esta era assegurada, como objeto contratual, a exploração da atividade de estacionamento de veículos e não o direito de explorar a atividade de lavagem automotiva nas dependências do Edifício Garagem;

9.2. nos termos do art. 14, IV, da Resolução nº 215/2008 - TCU, declarar integralmente atendida a solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados constante do Ofício nº 173/2007/CFFC-P;

9.3. remeter cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle e à Comissão de Viação e Transportes, ambas da Câmara dos Deputados;

9.4. encaminhar cópia integral do relatório de auditoria, inclusive do anexo denominado "Análise Individual dos Contratos por Aeroporto" à Infraero para que, à luz das constatações nele constantes, adote as medidas de sua alçada;

Por meio desse Acórdão, o TCU considera atendido o plano de execução da presente representação.

II – VOTO

A realização de auditoria na Infraero concluiu, nos termos dos itens 9.1.1 a 9.1.5 do Acórdão 857/2011-TCU-Plenário, pela regularidade dos atos praticados pela Infraero no que tange à empresa Dumar Park Estacionamentos S/C Ltda.

Além disso, o TCU informou, conforme item 9.1.7 do referido Acórdão, que a contratação da empresa Tecnowash em nada diz respeito à empresa Duma Park.

Por outro lado, de acordo com o item 9.1.6, do mesmo Acórdão, a contratação da TECNOWASH foi considerada irregular por não ter sido precedida de licitação, nem se enquadrar nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação constantes dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93. Em face dessa constatação, o TCU deu conhecimento dos fatos à INFRAERO e determinou que esta tomasse as providências cabíveis, de acordo com o item 9.4 do mesmo Acórdão.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão autorize o envio de cópia deste Relatório à empresa Dumar Park Estacionamentos S/C Ltda., e do arquivamento da presente representação, por ter alcançado seus objetivos.

Brasília, 11 de dezembro de 2012.

Deputado Mendonça Filho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pelo encerramento e arquivamento por ter alcançado seus objetivos e pelo envio do Parecer ao autor da Representação nº 9/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mendonça Filho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Edinho Bez - Presidente, Alexandre Santos, João Pizzolatti e Luiz Sérgio - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Carlos Brandão, Edio Lopes, Edson Santos, Fernando Francischini, Hugo Motta, Manuel Rosa Necá, Nilton Capixaba, Paulo Feijó, Vanderlei Siraque, Wellington Roberto, Wladimir Costa, Wolney Queiroz, Felipe Bornier, Mendonça Filho e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 13 de março de 2013.

Deputado EDINHO BEZ
Presidente

FIM DO DOCUMENTO