

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 045.471/2021-5 [Apenso: TC 044.777/2021-3]

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados

Unidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf - Superintendência Regional de Petrolina/PE

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REALIZAÇÃO DE AUDITORIA PARA VERIFICAÇÃO DE AQUISIÇÕES DE EQUIPAMENTOS ANTISSECA, MANTIDOS ESTOCADOS POR LONGO PERÍODO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DAS POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NOTICIADAS. COMUNICAÇÕES. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida na Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração – SeinfraCom, endossada pelo corpo dirigente daquela unidade técnica e a seguir transcrita (peças 38/40):

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de Solicitação de Auditoria por meio do Requerimento de Auditoria 286/2021, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguirí, remetido ao TCU pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, propondo que seja realizada “auditoria com o objetivo de apurar acerca de possível malversação de recursos aplicados na compra de equipamentos antisseca que estão estocados há mais de um ano em Petrolina (PE)”.*
2. *O expediente encaminhado pela referida Comissão apresenta notícia da imprensa na qual é destacado que (peças 2-3 e 21).
um imenso estoque de equipamentos que deveriam ser utilizados para combate à seca em áreas necessitadas, comprados com recursos de emendas parlamentares, se encontram estocados em depósitos da Codevasf em Petrolina encontram reféns do desgaste causado pelo armazenamento inadequado por mais de um ano.*
3. *Nesse contexto, destaca a suspeita de que “tais materiais serão utilizados pontualmente ao momento das eleições, fazendo com que a verba vinda da União seja empenhada com finalidade eleitoreira, na contramão das necessidades das comunidades que são assoladas pela seca na região” (peça 3, p. 2)*
4. *Ao final, solicita auxílio deste Tribunal, com fulcro no disposto no art. 24, inciso X, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, na realização de auditoria com o objetivo de apurar indícios de malversação de recursos da União.*

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. *O art. 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução-TCU 215/2008, e art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, conferem legitimidade ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para solicitar informações e fiscalizações (peça 1). Assim, é legítima a autoridade solicitante, cabendo o conhecimento do expediente como Solicitação do Congresso Nacional.*

EXAME TÉCNICO

6. *Cumpra informar, antes da análise propriamente dita desta solicitação, que o Deputado Federal Túlio Gadêlha Sales de Melo formulou representação ao Tribunal, consubstanciada no TC 044.777/2021-3, na qual foi solicitada a adoção de providências com vistas à apuração de supostas irregularidades ocorridas atinentes à malversação de recursos públicos na execução das ações de distribuição de cisternas e caixas d'água vinculadas ao Programa Água para Todos da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf). O representante denunciou ocorrências decorrentes do abandono de centenas de reservatórios de água em depósitos da Codevasf decorrente da instrumentalização política da distribuição dos equipamentos com a prevalência de indicações pessoais em detrimento de critérios objetivos previstos pelo programa federal de entrega de cisternas (peça 1, p. 2-3; e peça 4 do TC 044.777/2021-3).*
7. *Com base no exame de admissibilidade, concluiu-se que ela poderia ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI-TCU.*
8. *Haja vista o atendimento dos requisitos de risco para a unidade jurisdicionada, materialidade e relevância no exame sumário, e, nos termos do item 17 do Anexo I da Portaria-Segecex 12/2016, não sendo configurado o periculum in mora, resolveu-se dar prosseguimento ao processo para maior análise (peça 4 do TC 044.777/2021-3).*
9. *Considerando a identidade de objeto da representação formulada pelo deputado acima mencionado e desta Solicitação do Congresso Nacional e que a SCN possui natureza urgente e tramitação preferencial, o Tribunal, por meio do Acórdão 814/2022-TCU-Plenário, decidiu, por economia processual, promover o apensamento definitivo do TC 044.777/2021-3 a estes autos, determinando informar ao representante que a matéria será objeto de apuração nesta Solicitação do Congresso Nacional, com tratamento prioritário, e que o resultado será comunicado ao Congresso Nacional (peça 16 do TC 044.777/2021-3).*
10. *Com vistas a atender à Solicitação do Congresso Nacional (SCN) foi realizada, inicialmente, pesquisa na página do Portal da Transparência da Codevasf, por meio da qual identificaram-se vários Pregões Eletrônicos referentes à aquisição de materiais e equipamentos destinados à implantação de ações de inclusão produtiva em diversos municípios localizados na área de atuação da Companhia, nos quais está contemplada a aquisição de cisternas, caixa d'água, tubulação e outros equipamentos para o combate à seca, a exemplo dos Editais 7/2021 (R\$ 8,9 milhões), 8/2021 (R\$ 38 milhões), 10/2021 (R\$ 14 milhões) e 27/2021 (R\$ 6 milhões), promovidos pela 3ª Superintendência Regional em Petrolina/PE.*
11. *Constatou-se, na instrução inicial (peça 8), que a operacionalização da destinação dos recursos orçamentários seria com base em ofícios de parlamentares endereçados à Codevasf ou ao MDR, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho e observada a classificação funcional programática.*
12. *Visando ao atendimento integral da presente solicitação do Congresso Nacional e considerando a relevância e a materialidade do objeto proposto, propôs-se a realização de inspeção na Codevasf, tendo por objeto a obtenção de informações, a apuração e a avaliação das medidas adotadas pela Companhia referentes à logística de estoque e distribuição dos equipamentos para combate à seca adquiridos com recursos oriundos das emendas parlamentares (peça 8).*
13. *Por intermédio do Acórdão 369/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, foi autorizada a realização de inspeção na Codevasf para examinar as aquisições de equipamentos destinados ao combate à seca, estocados nos depósitos da empresa em Petrolina/PE em estado de degradação, com recursos oriundos de emendas parlamentares ou de outras fontes (peça 10).*

14. Em atendimento ao contido no acórdão acima, foram emitidas as Portaria de Fiscalização-SeinfraCOM 223 e 270/2022 (peças 14 e 15), com o objetivo de avaliar as medidas adotadas referentes à logística de estoque e à distribuição dos reservatórios de água adquiridos com recursos oriundos das emendas parlamentares, e enviados os Ofícios 12 e 13/2022-TCU/SeinfraCOM, correspondentes aos ofícios de apresentação da equipe do Tribunal e de requisição de documentos, respectivamente (peças 16-17). As respostas ao ofício de requisição encontram-se às peças 19-20; e 22-36.

15. A inspeção foi realizada pela equipe do TCU designada pela Portaria de Fiscalização-SeinfraCOM 270/2020 acima citada, no período de 13 a 15/6/2022, na Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina/PE (3ª SR) (peça 15).

16. Passaremos agora a analisar a SCN considerando as respostas trazidas pela Codevasf e a inspeção realizada.

17. Esta SCN tem como função precípua a realização de inspeção pelo Tribunal com o fito de avaliar as medidas adotadas referentes à logística de estoque e à distribuição dos reservatórios de água adquiridos com recursos oriundos das emendas parlamentares. Dessa forma, será exposto a seguir como esses materiais e equipamentos dão entrada nos depósitos, bem como, a forma de sua destinação aos beneficiários.

18. Conforme solicitação da equipe de auditoria, informou-se o estoque existente de equipamentos a serem doados a beneficiários na área do escritório da Codevasf no Perímetro Público de Irrigação (PPI) Pontal em 15/12/2021 e em 3/6/2022, época das notícias veiculadas nos jornais acerca desses estoques e da inspeção realizada na Codevasf, respectivamente (peça 22). Conforme a tabela a seguir exposta, para os itens caixa d'água e cisternas, constata-se que houve uma movimentação do estoque no período tanto para mais como para menos.

Tabela 1 – Estoque de Caixas d'água e Cisternas

Produto	Capacidade em Litros	Estoque em 15/12/2021 A	Estoque em 3/6/2022 B	Diferença entre os estoques (B-A)
Caixa d'água Fortlev	500	3.837	2.697	-1.140
Caixa d'água Fortlev	1.000	0	724	724
Caixa d'água Fortlev	3.000	663	26	-637
Caixa d'água Fortlev	5.000	564	595	31
Tanque/Cisterna Fortlev	1.000	202	138	-64
Tanque/Cisterna Fortlev	15.000	127	150	23

Fonte: Codevasf (peça 22)

19. No outro depósito, denominado CS-3, localizado no Perímetro Público de Irrigação Nilo Coelho, o controle de seu estoque foi juntado ao processo (peças 23). Na peça 37, encontram-se algumas fotos dos estoques acima referenciados retiradas em 15/6/2022, durante a vistoria realizada pela equipe do TCU (peça 15).

20. Cabe informar, como ver-se-á a seguir, que um dos pré-requisitos para determinado beneficiário receber um equipamento é ter sido assinado o seu termo de doação pela autoridade competente. Na peça 25, encontram-se os beneficiários de cisternas e/ou de caixas d'água e de outros equipamentos antisseca com os respectivos instrumentos de doação referentes aos exercícios de 2020 e 2021, enquanto, a título de exemplo, na peça 26, constata-se a publicação no Diário Oficial da União (DOU) de termos de doação de bens móveis.

21. Consoante solicitação da equipe de auditoria, foi informado pela Codevasf os procedimentos adotados para a distribuição de cisternas e/ou de caixas d'água e outros equipamentos antisseca, nos seguintes termos (peça 20, p. 3):

Os procedimentos adotados consistem na aferição, por meio de processo administrativo próprio, dos requisitos legais para doações, quais sejam: interesse social, oportunidade e conveniência

socioeconômica; os quais encontram fundamento nos dispositivos legais a seguir: art. 29, XVII, da Lei nº 13.303/2016; art. 64, § 4º, e art. 98, XVII, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

No âmbito interno, a Codevasf dispunha da NOR-454 - Norma para Alienação de Bens - Resolução 003, de 09/01/2012, cuja versão estabelecia diretrizes para alienações de bens, entre as quais, as doações. Ocorre que tal normativo perdeu vigência a partir da publicação da sua nova versão, a NOR-454 - Norma para Alienação de Bens - Resolução 433, de 04/05/2022, a qual traz maiores detalhamentos acerca de doações, de maneira que dispõe de item com título “4.2 Procedimentos para Doação”.

22. De acordo com o fluxo de doação de bens patrimoniais definido na Resolução-Codevasf 433/2022, após a solicitação de autuação do processo para doação, em síntese, devem ser juntados os seguintes documentos: laudo de avaliação de conveniência socioeconômica; pareceres técnico e jurídico; aprovação e autorização da autoridade competente; e termo de doação. Após esse trâmite, deve ser providenciada a entrega do bem alienado (peça 27, p. 27).

23. Já a compra dos equipamentos antisseca é realizada por meio do procedimento licitatório denominado Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no art. 15 da Lei 8.666/1993, que serve para registrar os preços de fornecedores para compras recorrentes e futuras do poder público. A Codevasf, nesse certame, insere a estimativa de quantidades com base em aquisições realizadas em anos anteriores com recursos advindos de emendas parlamentares. À medida em que os processos de doação são finalizados, procede-se a compra dos equipamentos que são direcionados para os dois locais de estoque da Codevasf e permanecem lá até a retirada por seus beneficiários definidos no processo administrativo de doação. Na peça 28, encontra-se a relação dos pregões eletrônicos relativos ao Sistema de Registro de Preços para o fornecimento de caixas d'água e cisternas em polietileno de 2020 e 2021.

24. Impende relevar que os recursos repassados para a Codevasf em 2021 e 2022 foram por meio de emendas parlamentares, correspondentes aos seguintes identificadores de resultado primário (RP) (peça 30, p. 4-5 e 7; e peça 29, p. 84):

a) RP 6 - despesa primária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas individuais, de execução obrigatória nos termos do disposto nos § 9º e § 11 do art. 166 da Constituição;

b) RP7 - despesa primária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de bancada estadual, de execução obrigatória nos termos do disposto no § 12 do art. 166 da Constituição e no art. 2º da Emenda à Constituição 100/2019; e

c) RP9 - despesa primária, decorrente de programações incluídas ou acrescidas por emendas de relator-geral do PLOA que promovam alterações em programações.

25. Essas emendas parlamentares são o meio pelo qual os deputados e senadores inserem demandas locais, inclusive de suas bases eleitorais, no orçamento público, fixando onde irá alocar o recurso.

26. Em 2015 e 2019, foram promulgadas as Emendas Constitucionais 86/2015 e 100/2019, por meio da inclusão dos parágrafos 10-14 ao artigo 165 da Constituição, estabelecendo a chamada impositividade orçamentária para as despesas primárias discricionárias, tanto das emendas individuais quanto das emendas de bancadas estaduais (peça 30, p. 3-4; e peça 29, p. 134), tornando, por consequência, obrigatória a execução das emendas parlamentares elencadas acima.

27. A destinação dos recursos dessas emendas já vem contida no ofício do parlamentar encaminhado para a Codevasf, uma vez que são indicados os beneficiários, geralmente prefeituras de municípios e associações, e o tipo de intervenção que deve ser realizada, como por exemplo, compra de caixas d'água, de cisternas e de kits de irrigação familiar, construção de poços, aquisição de tratores, de retroescavadeiras, de ensiladeiras etc. (peça 31). Portanto, nessas emendas, foi conferida ao parlamentar discricionariedade na escolha alocativa do recurso, ou seja,

para onde e em que objeto o congressista irá destinar o valor emendado.

28. *A vinculação da escolha do parlamentar é consubstanciada ainda na nota de empenho da despesa, uma vez que são inseridas, dentre outras informações, a do seu objeto, a do processo licitatório utilizado para a aquisição; e a da identificação da emenda parlamentar (peça 32, p. 3, 7, 11 e 15). Pode ser constatada também essa associação na nota fiscal emitida, onde são inseridas dentre outras informações o processo administrativo, a nota de empenho e o pregão eletrônico (peça 32, p. 4, 8, 12 e 16-17).*

29. *E ainda se pode constatar essa conexão no documento intitulado autorização de saída/utilização de material emitido pela administração dos depósitos da Codevasf, onde consta, dentre outras informações, o número do processo administrativo e do termo de doação (peça 24).*

30. *Com supedâneo no acima exposto, um equipamento antisseca estocado em depósito da Codevasf está vinculado de forma inequívoca a determinado beneficiário, uma vez que a sua aquisição e retirada do estoque decorre da ocorrência de uma série de eventos vinculados, quais sejam: ofício do parlamentar para a Codevasf com indicação do equipamento e do beneficiário; processo administrativo de doação ao beneficiário indicado pelo parlamentar; nota de empenho e nota fiscal com informações que vinculam ao processo administrativo e à emenda do parlamentar. Conclui-se, portanto, que a Codevasf está obrigada a destinar cada equipamento do seu estoque àquele beneficiário constante no ofício do parlamentar, não estando ao seu alvedrio favorecer quaisquer pessoas físicas ou jurídicas.*

31. *Nesse diapasão, não se vislumbrou direcionamento irregular desses recursos, uma vez que foram utilizados com base nos normativos vigentes.*

32. *Constou ainda nessa SCN que os equipamentos estavam armazenados de forma precária, fato constatado pela equipe de auditoria em ambos os locais de estoque (peça 37). Segundo a Codevasf, para corrigir essa situação, em dezembro de 2021, houve a concepção de um projeto de galpão para estocar esses equipamentos, porém o orçamento ficou acima de disponibilidade orçamentária da empresa (peça 33). No entanto, consoante Nota Técnica-Codevasf 53/2022, foi celebrado, em 24/3/2022, o Contrato 3.544.00/2021 (Processo 59530.002096/2021-38) cujo objeto é a elaboração de projeto executivo de galpão modular para armazenamento dos mencionados equipamentos. A empresa Inoxtec Ltda. foi vencedora do processo de dispensa de licitação para essa contratação. A ordem de serviço desse contrato foi emitida em 19/5/2022, iniciando o decurso do prazo de 120 dias para elaboração e entrega do projeto (peça 34). Haja vista que a Codevasf já vem tomando medidas tendentes a sanar a situação do armazenamento precário, propõe-se que seja dispensada proposta de encaminhamento acerca desse fato, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020.*

33. *Cabe informar que, nos últimos anos, vem ocorrendo um aumento significativo do controle direto de recursos orçamentários por parte do Poder Legislativo, tanto no que concerne à elaboração, quanto à execução dos recursos públicos, principalmente após a promulgação das Emendas Constitucionais 86/2015 e 100/2019, que estabeleceram a impositividade orçamentária para as despesas primárias discricionárias tanto das emendas parlamentares individuais quanto das de bancadas estaduais.*

34. *Esses recursos independem de discricionariedade do Poder Executivo, portanto, não têm coordenação com as políticas públicas elaboradas e executadas pelo governo federal. Dessa forma, os instrumentos de execução de políticas públicas voltadas para o combate dos efeitos da seca no semiárido estão, de certa forma, migrando para o Legislativo, de maneira pulverizada.*

35. *Segundo o Acórdão 2.704/2019-TCU- Plenário, caberia ao Executivo, dado o arcabouço jurídico, buscar mecanismos para incentivar os parlamentares a direcionar verbas para programas previamente estruturados a nível federal, evitando dispersão de recursos e diminuindo as desigualdades regionais.*

36. *Importante esclarecer que a presente instrução não tem o condão de analisar a efetividade dos gastos realizados com emendas parlamentares, e sim, de avaliar as medidas adotadas referentes*

à logística de estoque e à distribuição dos reservatórios de água adquiridos com recursos oriundos das emendas parlamentares. Sobre tal desiderato, a auditoria realizada pelo Tribunal, correspondente ao TC 018.272/2018-5, cujo interessado era o Congresso Nacional, teve como objetivo principal aprimorar a aplicação dos recursos públicos oriundos de emendas parlamentares, verificar a aderência desses investimentos às políticas públicas, assim como a efetividade dos resultados e a transparência nos processos relacionados. O Tribunal assim decidiu nesse processo (Acórdão 2704/2019-TCU- Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego):

9.1. recomendar ao Ministério da Economia, à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde e à Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano do Ministério do Desenvolvimento Regional que adotem medidas institucionais e estruturadas, alinhadas com o cronograma do ciclo das emendas parlamentares, no sentido de elencar e informar ao Parlamento objetos prioritários e aptos ao recebimento de recursos federais oriundos dessas emendas, contemplando, inclusive, obras paralisadas por falta de verbas, consideradas ainda, especificamente no caso da saúde, as disposições do art. 17 da Lei Complementar 141/2012;

9.2. recomendar ao Ministério da Economia que avalie a possibilidade de:

9.2.1. estruturar, na Plataforma Mais Brasil, ou em outro sistema informatizado adequado, ferramenta que possibilite implementar a recomendação do subitem 9.1 acima, permitindo sua ampla visualização por parlamentares, gestores públicos e a sociedade em geral, a fim de auxiliar a tomada de decisão pelos congressistas e possibilitar o engajamento social acerca da gestão municipal;

9.2.2. estruturar ferramentas de governança para que não sejam iniciados novos projetos de obras públicas financiados com recursos de emendas parlamentares caso não haja previsão de recursos orçamentários e financeiros, para o exercício corrente, suficientes para suportar a execução regular de todos aqueles empreendimentos já em curso;

9.3. recomendar à Secretaria de Governo da Presidência da República e ao Ministério da Economia que avaliem a conveniência de realizarem estudo acerca da execução da carteira de empreendimentos financiados com recursos federais oriundos de emendas parlamentares com a finalidade de se estabelecer, como critério de impedimento de ordem técnica, um valor mínimo adequado para execução de objetos relativos a obras, de modo a se conferir maior eficácia e efetividade a essas transferências;

9.4. recomendar à Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano do Ministério do Desenvolvimento Regional que, em consonância com o subitem 9.1.13 do Acórdão 2359/2018-TCU-Plenário, e como subsídio ao atendimento da recomendação do subitem 9.3 acima, avalie a possibilidade de identificar e propor um valor mínimo para suas transferências, notadamente quanto aos contratos de repasse custeados com recursos de emendas parlamentares, a partir do qual se justifique o investimento público, frente aos custos operacionais envolvidos, observando o disposto no Manual de Informações de Custos do Governo Federal, aprovado pela Portaria STN 518/2018;

9.5. recomendar à Mesa do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização que avaliem a possibilidade de:

9.5.1. promoverem modificações legislativas que entenderem pertinentes para que a divisão dos recursos para as emendas parlamentares atenda ao objetivo fundamental da República de "reduzir as desigualdades sociais e regionais" e à função dos orçamentos públicos de "reduzir desigualdades inter-regionais", em conformidade com os arts. 3º, inciso III, e 165, § 7º, da Constituição Federal, considerando que, no modelo vigente, que prevê a repartição equitativa entre os congressistas, a tendência é haver concentração de verbas nas regiões mais desenvolvidas, em razão da sua maior representatividade no Parlamento;

9.5.2. utilização do sistema Siop, da Secretaria de Orçamento Federal, em substituição ao sistema Silor, medida que poderá promover a racionalização e a eficiência na troca de informações com os órgãos do Poder Executivo;

- 9.5.3. *indicação, nas leis de diretrizes orçamentárias anuais, de data limite, em cada exercício financeiro, para que os parlamentares possam alterar o beneficiário dos recursos de emendas individuais impositivas, quando não decorrente de impedimento de ordem técnica, levando em consideração o equilíbrio entre a discricionariedade do autor e a eficiência necessária à análise e execução pelos órgãos setoriais;*
- 9.6. *recomendar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde que dê continuidade à implantação do Programa Nacional de Gestão de Custos (PNGC) , seguindo o disposto no Manual de Informações de Custos do Governo Federal, aprovado pela Portaria STN 518/2018, e avaliando a conveniência e a oportunidade da implantação de um modelo de custos personalizado que seja capaz de prover o ministério de informações relevantes sobre os custos operacionais de processamento dos investimentos oriundos de emendas parlamentares;*
- 9.7. *dar ciência ao Ministério da Economia e à Secretaria de Governo da Presidência da República acerca da ausência de critérios objetivos e de transparência no que tange às solicitações à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para pagamento de despesas de emendas parlamentares individuais obrigatórias, em desacordo com art. 37, caput, da Constituição Federal.*
37. *Importante também informar que se encontra em fase de instrução no Tribunal o TC 014.379/2021-0, referente a processo de denúncia acerca de alocação e execução de RP 9 (emendas de relator). E esta questão ainda foi contemplada na seção 4.2.1 do Relatório das Contas do Presidente de 2021 (site: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-presidente/documentos/parecer-completo-contas-do-presidente.pdf>) que teve o seguinte propósito:*
- Esta seção tem por finalidade analisar, sob o ponto de vista macro, a alocação da programação orçamentária decorrente de emendas de relator-geral ao Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) do exercício de 2021, que passou a ser identificado com codificação própria de identificador de resultado primário (RP 9) desde 2020.*
38. *No relatório referenciado acima, mencionou-se a existência de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) em tramitação no STF, concernente a emendas do relator-geral. Transcreve-se, abaixo, um dos parágrafos que tratam dessa matéria:*
- Assim sendo, o relator-geral do PLOA, por meio das emendas RP 9, passou a ter controle sobre larga parcela do Orçamento Geral da União (OGU), com todas as distorções que esse arranjo acarreta, cuja constitucionalidade é apreciada no âmbito da ADPF 854. Ademais, como já amplamente recorrido, essa sistemática constitui fator crítico para o fiel cumprimento da LRF, notadamente o seu art. 45.*
39. *Convém também destacar que, em 2022, a Codevasf celebrou o Contrato 0.689.00/2021, com o Consórcio Nippon-Plena, tendo como objetivo realizar serviços continuados de apoio técnico, apoio à fiscalização e supervisão técnica, visando à implantação e acompanhamento de ações de desenvolvimento regional na área de atuação da Codevasf. Dessa forma, estão sendo acompanhadas as doações realizadas pela 3ª SR a partir de 2018, por meio de inspeções nos municípios ou instituições beneficiadas pela doação, ocasião em que se realiza o registro fotográfico e o georreferenciamento do item monitorado. As atividades de campo iniciaram pelos municípios da microrregião de Itaparica, e atualmente está sendo realizada nas microrregiões do Pajeú e do Araripe (peça 35).*
- CONCLUSÃO**
40. *A presente solicitação deve ser conhecida por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso IV, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.*
41. *Esta SCN tem como função precípua a realização de auditoria pelo Tribunal com o fito de avaliar as medidas adotadas referentes à logística de estoque e à distribuição dos reservatórios de água adquiridos com recursos oriundos das emendas parlamentares.*
42. *O Tribunal, por meio do Acórdão 814/2022-TCU-Plenário, decidiu promover o*

apensamento definitivo da representação do Deputado Federal Túlio Gadêlha Sales de Melo, TC 044.777/2021-3, a este processo, por economia processual, determinando informar ao representante que a matéria será objeto de apuração nesta Solicitação do Congresso Nacional, com tratamento prioritário, e que o resultado será comunicado ao Congresso Nacional (peça 16 do TC 044.777/2021-3).

43. *Impende relevar que os recursos repassados para a Codevasf em 2021 e 2022 com a finalidade de adquirir equipamentos antisseca foram por meio de emendas parlamentares, correspondentes aos seguintes identificadores de resultado primário (RP): RP 6 (emendas individuais), RP7 (emendas de bancada estadual), RP9 (emendas de relator) (peça 30, p. 4-5 e 7; e peça 29, p. 84).*

44. *A destinação dos recursos dessas emendas já vem contida no ofício do parlamentar encaminhado para a Codevasf, uma vez que são indicados os beneficiários, geralmente prefeituras de municípios e associações, e o tipo de intervenção que deve ser realizada.*

45. *A vinculação da escolha do parlamentar é consubstanciada na nota de empenho da despesa e na nota fiscal emitidas (peça 32, p. 3-4, 7-8, 11-12 e 15-17) e na autorização de saída/utilização de material emitido pela administração dos depósitos da Codevasf (peça 24).*

46. *Dessa forma, um equipamento antisseca estocado em depósito da Codevasf está vinculado de forma inequívoca a determinado beneficiário, uma vez que a sua aquisição e retirada do estoque decorre da ocorrência de uma série de eventos vinculados.*

47. *Quanto ao armazenamento de forma precária, nos depósitos da 3ª SR, dos equipamentos adquiridos, essa superintendência informou à equipe de auditoria que está em fase de contratação de projeto executivo de galpão modular para armazenamento dos mencionados equipamentos (peça 34). Haja vista que a Codevasf já vem tomando medidas tendentes a sanar a situação do armazenamento precário, propõe-se que seja dispensada proposta de encaminhamento acerca desse fato, nos termos do art. 16 da Resolução-TCU 315/2020.*

48. *Conclui-se que a Codevasf está obrigada a destinar cada equipamento do seu estoque àquele beneficiário constante no ofício do parlamentar, não estando ao seu alvedrio favorecer quaisquer pessoas físicas ou jurídicas. Não se vislumbra, portanto, direcionamento irregular desses recursos, uma vez que foram utilizados com base nos normativos vigentes.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. *Ante o exposto, com fundamento no art. 14 da Resolução-TCU 215/2008, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

a) *conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inc. I, da Lei 8.443/1992, art. 232, inciso III, do Regimento Interno-TCU e art. 4º, inc. I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;*

b) *informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) que enviou a presente solicitação ao Tribunal, decorrente da aprovação do Requerimento de Auditoria 3286/2021, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguirí, que a possível irregularidade de direcionamento irregular de recursos advindos de emendas parlamentares para a aquisição de equipamentos antisseca pela Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina/PE (3ª SR), reputada nesse requerimento, não se confirmou, conforme análises empreendidas por este Tribunal, uma vez que a utilização desses recursos e distribuição dos equipamentos aos beneficiários obedecem ao contido em ofícios de parlamentares referente à essas emendas, não havendo discricionariedade da 3ª SR na destinação desses equipamentos.*

c) *encaminhar cópia desta deliberação, acompanhado do relatório e do voto que a fundamentam ao:*

c.1) *Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, na forma do art. 19 da Resolução-TCU 215/2008;*

c.2) *Deputado Túlio Gadêlha Sales de Melo, autor da Representação TC 044.777/2021-3, apensada a este processo;*

d) *declarar a solicitação integralmente atendida e arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 14, inc. IV, e 17, inc. II, da Resolução-TCU 215/2008 e arquivar o presente processo, com base no disposto no art. 14, inc. IV, dessa mesma.”*

É o relatório.

VOTO

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC/CD encaminhou a esta Corte solicitação para realização de auditoria, consoante Requerimento 286/2021, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguirí, para verificação de possível malversação de recursos aplicados na compra de equipamentos antisseca que estão estocados há mais de um ano em Petrolina/PE, conforme noticiado pela imprensa.

2. Segundo o autor, a distribuição dos bens adquiridos estaria sendo retardada para ocorrer às vésperas de eleições, o que poderia configurar tentativa de instrumentalização política daquelas aquisições.

3. Por determinação do Acórdão 814/2022 – Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia), foi anexado a este processo o TC-044.777/2021-3, que cuida de representação do Deputado Federal Túlio Gadêlha acerca da execução de ações de distribuição de cisternas e caixas-d'água vinculadas ao Programa Água para Todos da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, que também poderiam estar sendo desvirtuadas com finalidades eleitorais.

4. Por intermédio do Acórdão 369/2022 – Plenário, foi conhecida a Solicitação do Congresso Nacional - SCN em foco e foi autorizada a realização de inspeção na Codevasf, com vista a sua instrução.

5. Após efetuar pesquisas no Portal da Transparência daquela Companhia e realizar inspeção na Superintendência Regional da Codevasf de Petrolina/PE – SR-3, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicação e de Mineração – SeinfraCom verificou que:

a) os recursos repassados para a Codevasf em 2021 e 2022 para aquisição de equipamentos antisseca foram oriundos de emendas parlamentares correspondentes aos seguintes identificadores de resultado primário (RP): RP 6 (emendas individuais), RP7 (emendas de bancada estadual), RP9 (emendas de relator);

b) as Emendas Constitucionais 86/2015 e 100/2019 conferiram aos parlamentares discricionariedade na alocação dos recursos de suas emendas, que podem indicar para quem e em que finalidades os respectivos recursos devem ser empregados, sem que haja possibilidade de interferência do Poder Executivo;

c) foram realizados vários pregões eletrônicos para registro de preços com vistas à aquisição de materiais e equipamentos destinados à implantação de ações de inclusão produtiva em municípios localizados na área de atuação da Codevasf;

d) a operacionalização da destinação dos recursos orçamentários é feita com base em ofícios de parlamentares endereçados à Codevasf ou ao Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos nos respectivos planos de trabalho e observada a classificação funcional programática;

e) a destinação dos recursos já vem definida nos ofícios dos parlamentares, que indicam o tipo de intervenção a ser realizada e os respectivos beneficiários, usualmente prefeituras municipais e associações de direito privado;

f) a indicação feita pelo parlamentar é registrada na nota de empenho da despesa, na nota fiscal emitida e na autorização de saída de material concedida pela administração dos depósitos da Codevasf;

g) assim, a aquisição e a retirada de estoque de um equipamento antisseca é adstrita a um beneficiário específico e a uma série de eventos vinculados;

h) a SR-3 já adotou providências para solucionar o problema do armazenamento precário dos bens adquiridos.

6. Assim, após registrar que *“a Codevasf está obrigada a destinar cada equipamento do seu estoque àquele beneficiário constante no ofício do parlamentar, não estando ao seu alvedrio favorecer quaisquer pessoas físicas ou jurídicas”*, e que *“não se vislumbra, portanto, direcionamento irregular desses recursos, uma vez que foram utilizados com base nos normativos vigentes”*, a unidade técnica, em pareceres uniformes, propôs informar à CFFC/CD e ao Deputado Túlio Gadêlha que não se confirmou o possível direcionamento irregular dos recursos em questão, bem como considerar integralmente atendida esta SCN e arquivá-la.

7. Endosso tais conclusões e propostas, uma vez que os elementos coletados pela SeinfraCom neste processo conduzem, de fato, à conclusão de que, na situação averiguada nestes autos, não há indícios de manipulação indevida na estocagem e na distribuição dos equipamentos antisseca adquiridos pela Codevasf com valores oriundos de emendas parlamentares.

8. Registro, ainda, que as providências adotadas para instrução desta SCN se limitaram estritamente à avaliação das medidas administrativas referentes ao escopo descrito no item anterior, sem haver sido efetuada qualquer avaliação dos resultados das sistemáticas de alocação de recursos orçamentários delineadas nas Emendas Constitucionais acima mencionadas, matéria tratada em outros feitos em tramitação nesta Corte de Contas (TC-018.272/2018-5 e TC-014.379/2021-0).

Com essas observações, acolho os pareceres da unidade técnica e voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2022.

JORGE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1826/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.471/2021-5
- 1.1. Apenso: 044.777/2021-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados
4. Unidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf - Superintendência Regional de Petrolina/PE
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração - SeinfraCOM
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para realização de auditoria, consoante Requerimento 286/2021, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguiri, com vistas à verificação de possível malversação de recursos aplicados na compra de equipamentos antisseca, à qual foi apensado o TC-044.777/2021-3, representação do Deputado Federal Túlio Gadêlha acerca da execução de ações de distribuição de cisternas e caixas-d'água pela Codevasf.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 14, IV; 17, II e 19 da Resolução TCU 215/2008, e tendo em vista que esta Solicitação do Congresso Nacional já foi conhecida pelo Acórdão 369/2022 – Plenário, em:

9.1. informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que as verificações realizadas em atenção ao Requerimento de Auditoria 3286/2021, de autoria do Deputado Federal Kim Kataguiri, não constatarem direcionamento irregular de recursos advindos de emendas parlamentares para aquisição de equipamentos antisseca pela Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina/PE, uma vez que a utilização dos recursos e a distribuição dos equipamentos aos beneficiários obedecem estritamente aos ofícios de parlamentares referentes àquelas emendas, sem haver discricionariedade da Companhia em sua destinação;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Deputado Federal Túlio Gadêlha, com a informação de que a íntegra do Relatório e do Voto que o fundamentam está disponível no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.3. declarar integralmente atendida esta Solicitação do Congresso Nacional e arquivar este processo.

10. Ata nº 31/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/8/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1826-31/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral