



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES**

**ATA Nº 46 DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998  
- SESSÃO ORDINÁRIA -**

**PLENÁRIO**

**APROVADA EM.....DE.....DE 1998  
PUBLICADA EM.....DE.....DE 1998**

**ACÓRDÃOS DE Nºs 174 e 175  
DECISÕES DE Nºs 802 a 807**

ATA Nº 46, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998  
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Homero dos Santos  
Repr. do Ministério Público: Dr. Walton Alencar Rodrigues  
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Eugênio Lisboa Vilar de Melo

Com a presença dos Ministros Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e do Ministro-Substituto Benjamin Zymler, bem como do Procurador-Geral, Dr. Walton Alencar Rodrigues, o Presidente, Ministro Homero dos Santos, declarou aberta a Sessão Ordinária do Plenário, às quatorze horas e trinta minutos, havendo registrado as ausências do Ministro Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça e do Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo, por motivo de férias; dos Ministros Humberto Guimarães Souto e Valmir Campelo, em missão oficial deste Tribunal no exterior; e, ainda, do Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha (Regimento Interno artigos 28 a 31, 35, 66, incisos I a V, e 94, incisos I e V, e 112, inciso I, alínea b e II).

DISCUSSÃO E VOTAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno aprovou a Ata nº 45, da Sessão Ordinária realizada em 11 de novembro corrente, cujas cópias autenticadas haviam sido previamente distribuídas aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigos 31, inciso I, 37, 38 e 66).

COMUNICAÇÕES DA PRESIDÊNCIA

O Presidente, Ministro Homero dos Santos, fez as seguintes comunicações em Plenário:

1ª) XVI INCOSAI – CONGRESSO INTERNACIONAL  
DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES

“Senhores Ministros,  
Senhor Procurador-Geral,

Informo a Vossas Excelências que, acompanhado da Secretária da Presidência, Dra. Olga Emília Monte Barroso, e do Assessor de Relações Internacionais, Dr. Sergio Freitas de Almeida, participei do XVI INCOSAI - Congresso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores promovido pela INTOSAI, no período de 06 a 14 de novembro, o qual foi brilhantemente organizado pelo Presidente do Tribunal de Contas do Uruguai, General Guillermo Ramírez. Estiveram presentes ao evento 413 representantes de 120 países.

2. Na ocasião, cumpre destacar, participei também das 44ª e 45ª reuniões do Conselho Diretor da Organização, integrado por 17 países e para o qual o TCU foi honrosamente reconduzido, em eleição realizada no dia 14, durante a Assembléia Geral, para mais um período de seis anos.

3. A abertura do Congresso foi feita pelo Presidente da República Julio Maria Sanguinetti, que, em seu pronunciamento, sublinhou a importância fundamental dos órgãos de controle nacionais na prevenção da corrupção e da má gestão.

4. Segundo Sua Excelência, não se pode dizer que a corrupção seja hoje maior que no passado. Apenas que os casos de corrupção são hoje mais visíveis. E isto, por um lado, é negativo porque revela um lado escuro da alma humana, mas é também positivo, pois é precisamente essa publicidade sobre atos irregulares que permite prevenir sua ocorrência e punir os responsáveis. Para o Presidente Sanguinetti a corrupção se previne por meio de sua divulgação. A difusão dos fatos relacionados a irregularidades

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

permite a prevenção, o controle e o desenvolvimento de uma luta permanente por sua erradicação e punição.

5. Contudo, ressaltou o Senhor Presidente, quando se levam ao conhecimento do cidadão atos de fraude ou de corrupção praticados por agentes públicos, a pergunta que ocorre à opinião pública ou aos meios de comunicação é: onde estava o Tribunal de Contas? E então é preciso dizer que nenhum tribunal de contas, de nenhum lugar do mundo, mesmo com o maior número de auditores, conseguirá sozinho erradicar a corrupção na administração pública.

6. Ainda nas palavras do Presidente uruguaio, a corrupção é um mal que afeta toda a sociedade e não deve ser visto apenas como um fenômeno do Estado, pois quando há corrupção pública é porque há corrupção na sociedade; quando há um servidor público corrupto é porque há um corruptor privado. E por isso, destacou, é a sociedade como um todo que deve desenvolver os mecanismos políticos, judiciais, técnicos e morais para prevenir a corrupção.

7. Concluindo, o Presidente Sanguinetti asseverou que é preciso enfatizar a necessidade de se estabelecer controles internos que ponham à vista, de imediato, quaisquer desvios, uma vez que a fiscalização é mais facilmente exercida quando toda e qualquer informação está à disposição do cidadão. A corrupção é irmã siamesa das trevas, do segredo, da obscuridade, da burocracia.

- II -

8. Os temas principais debatidos no Congresso foram: 1) “O Papel das EFS na Prevenção e Detecção da Fraude e da Corrupção” e 2) “Melhoria da Gestão do Setor Público como Resultado da Ação das Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho da INTOSAI no aperfeiçoamento do trabalho das EFS”.

9. O Tema 1 foi subdividido em: 1a) O Papel e as Experiências das EFS na Prevenção e Detecção da Fraude e da Corrupção, relatado pelo Tribunal de Contas da Áustria, e 1b) Métodos e Técnicas Utilizadas na Prevenção e Detecção da Fraude e da Corrupção, relatado pelo GAO dos Estados Unidos. O Tema 2 foi subdividido em oito subtemas correspondentes a cada uma das Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho da INTOSAI.

10. É fundamental destacar a importantíssima contribuição prestada pela INTOSAI às instituições de controle governamental com a finalidade de atualizar permanentemente os métodos de trabalho das EFS. Segundo o próprio Presidente do Tribunal de Contas da Áustria e Secretário-Geral da INTOSAI, Dr. Franz Fiedler, “esse objetivo tem sido cumprido até o presente mediante congressos, seminários, cursos organizados em conjunto com a ONU e outras organizações pelos grupos de trabalho regionais e pela publicação de uma revista profissional especializada. Além disso, suas comissões técnicas e grupos de trabalho têm-se revelado uma poderosa ferramenta de aperfeiçoamento institucional e é desejável expandir e intensificar esses esforços e atividades”.

11. O TCU possui uma presença destacada na INTOSAI. Além de integrar o Conselho Diretor, é membro de três importantes comissões técnicas: Normas de Auditoria, Auditoria de Meio Ambiente e Auditoria de Sistemas de Processamento Eletrônico de Dados. Além dessas comissões, a INTOSAI possui as de Auditoria de Dívida Pública, de Avaliação de Programas, de Normas de Contabilidade, de Controle Interno e de Auditoria de Privatização. Todas com relevantes trabalhos desenvolvidos em suas respectivas áreas.

12. A Comissão de Normas de Auditoria, por exemplo, acaba de aprovar o Código de Ética para Auditores do Setor Público, trabalho que será fundamental para a comissão instituída no Tribunal com a finalidade de elaborar código similar. No texto aprovado pela INTOSAI, as EFS reconhecem que qualquer deficiência na conduta profissional do auditor ou qualquer conduta inadequada em sua vida pessoal prejudica a imagem de integridade dos auditores e das EFS que representam, bem como a qualidade e validade de seu trabalho de auditoria, podendo trazer dúvidas a respeito da confiabilidade e da competência profissional da própria EFS. A adoção e aplicação de um código de ética para auditores do setor público visam a promover a confiança nos auditores, no seu trabalho e na própria instituição.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

13. Está em andamento a atualização da Bibliografia sobre Normas de Auditoria, a ser inserida em *homepage* na Internet. Será elaborada uma consolidação contendo a Declaração de Lima de 1997, as Normas Básicas de Auditoria aprovadas em 1992, o Código de Ética aprovado este ano e o desenvolvimento de manuais para Implementação das Normas de Auditoria e do Código de Ética nas EFS membros da organização.

14. A Comissão de Auditoria de Dívida Pública aprovou o “Manual para Auditoria da Gestão da Dívida Pública”, os documentos “Diretrizes para Elaboração de Relatórios sobre a Dívida Pública”, “O Papel das EFS na Quantificação e Identificação da Dívida Pública”, o “Manual para Planejamento e Execução de Auditoria sobre os Controles Internos da Dívida Pública” e o “Relatório de Pesquisa sobre Dívida Pública Contingente”.

15. A Comissão de Auditoria de Sistemas de Processamento Eletrônico de Dados, que publica semestralmente a Revista IntoIT, desenvolveu material para um curso sobre auditoria de sistemas. Este material foi traduzido e adaptado ao TCU, que, justamente no período de 09 a 20 de novembro, está oferecendo curso nesta área, com instrutores da própria instituição, a técnicos da OLACEFS e de países de língua portuguesa. Foi desenvolvido o Diretório de PED da INTOSAI em CD. Também foi produzido CD contendo as leis orgânicas das EFS membros da Organização. Foram publicados os trabalhos “Métodos de Auditoria de Desempenho para Análise da Eficácia no Uso de Novas Tecnologias”, “Auditoria em Ambiente Cliente-Servidor”, “Intercâmbio Eletrônico de Dados e Auditoria sem Papel”. Para os próximos três anos serão desenvolvidos trabalhos nas seguintes áreas: Intercâmbio de Informação, Desenvolvimento de Conhecimentos e Habilidades e Desenvolvimento e Transferência de Conhecimento. A Comissão planeja também desenvolver estudos nas seguintes áreas: Administração de Infra-estrutura de Informática; Detecção e Prevenção de Fraude Eletrônica e Segurança na Internet.

16. O Grupo de Trabalho sobre Auditoria de Meio Ambiente elaborou os seguintes produtos: um manual sobre “Formas de Colaboração entre as EFS na Auditoria de Acordos Internacionais sobre o Meio Ambiente”, um “Relatório Geral sobre Contabilidade de Recursos Naturais”, um Relatório com o Estado da Arte em Auditoria Ambiental, a criação de uma *homepage* na Internet e o “Manual para Execução de Auditorias de Atividades com uma Perspectiva Ambiental”. Também foi produzido um vídeo que sublinha a importância da auditoria ambiental em geral, o papel da cooperação regional e as responsabilidades das EFS individuais em particular. Para os próximos três anos o Grupo de Trabalho se concentrará no desenvolvimento de recursos humanos necessários para a execução de trabalhos de auditoria ambiental em estreita colaboração com os grupos regionais da INTOSAI. Assim, no âmbito da OLACEFS, o TCU assumirá o papel de coordenador regional dessas ações.

17. A Comissão de Normas sobre Controle Interno preparou uma compilação das mais importantes diretrizes sobre controle interno com o objetivo de orientar a administração pública. No final de 1999, promoverá uma conferência internacional sobre o tema, cujos trabalhos serão publicados no ano seguinte. Além disso, produzirá um “Manual para Avaliação da Eficácia dos Controles Internos: Experiências das EFS na Implementação e Avaliação dos Controles Internos”.

18. O Grupo de Trabalho de Auditoria da Privatização aprovou o documento “Diretrizes para a Melhor Execução de Auditoria de Privatização”, criou uma *homepage* na Internet e publicou o trabalho Diretório de Auditoria de Privatização.

19. A Comissão de Normas de Contabilidade publicou o manual para implementação do trabalho sobre “Estrutura das Normas de Contabilidade”.

20. A Revista Internacional de Auditoria Governamental publicou em sua última edição três matérias sobre o TCU tratando dos seguintes temas: a criação da Escola Nacional e Internacional de Controle e Fiscalização; a cooperação entre o TCU e a *Contraloría General* do Peru em auditoria ambiental; e o Projeto de Cooperação com o Reino Unido para aperfeiçoamento da auditoria operacional envolvendo 30 analistas da Sede e dos Estados, no qual está prevista a realização de auditorias-piloto e de estágios em Londres nas áreas de saúde, educação e meio ambiente.

## - III -

21. A ampliação das relações internacionais do Tribunal nos últimos anos apresenta resultados consistentes no plano multilateral do Mercosul, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, da INTOSAI, da OLACEFS e do Consórcio Internacional de Administração Financeira Governamental, bem como nas relações bilaterais de alto nível estabelecidas com mais de vinte países. Evidencia-se também pleno êxito nas iniciativas visando ao aperfeiçoamento do trabalho de controle externo em áreas como as de auditoria de desempenho com o Reino Unido e Canadá, de auditoria de sistemas com o Japão, de auditoria ambiental com o Peru e de avaliação de programas com os Estados Unidos. E se completa com a criação da Escola Nacional e Internacional de Controle e Fiscalização e das Secretarias Executivas do Mercosul e de Relações Bilaterais.

22. É surpreendente o volume de trabalho resultante dessa presença do TCU no cenário internacional. O Tribunal possui uma das mais ativas e presentes unidades de cooperação internacional de todo o mundo, as quais têm promovido a participação de servidores em reuniões e atividades de treinamento de alto nível sobre privatização, meio ambiente, auditoria de sistemas e de desempenho.

23. Algumas publicações do Tribunal em inglês e em espanhol tiveram grande repercussão no exterior. Posso mencionar o trabalho "Auditorias do TCU em Postos do MRE no Exterior", o Manual de Auditoria de Desempenho, o Relatório Anual de 1997, além da Lei Orgânica.

24. Vale a pena aqui lembrar dois princípios básicos da Declaração de Lima, documento fundamental da INTOSAI, aprovado em 1977, que permanecem atuais, mais de vinte anos depois. O primeiro estabelece que as EFS só podem cumprir sua missão e atribuições de forma objetiva e eficaz se forem independentes dos órgãos auditados e se estiverem protegidas contra influências externas. O segundo, que o intercâmbio internacional de idéias e experiências constitui um meio eficaz de auxiliar as EFS a cumprir sua missão institucional. É precisamente segundo os limites contidos nessas diretrizes que o Tribunal percorre sua trajetória. Órgão independente com sede constitucional, exerce a fiscalização governamental com imparcialidade. Instituição com presença importante no plano internacional, beneficia-se dos avanços técnicos nas mais diversas áreas de auditoria.

25. Esta foi minha última missão no exterior como Presidente do TCU e gostaria de registrar que considero como justo reconhecimento ao mérito do Tribunal o fato de termos sido novamente eleitos para o Conselho Diretor da INTOSAI. Essa recondução ao Conselho foi uma honra, não para mim, mas para o TCU. Isso representa o coroamento do consistente trabalho de inserção internacional do Tribunal e atribuo essa conquista à incansável ação dos meus antecessores na Presidência. A reeleição deriva unicamente do reconhecimento internacional da importância do TCU para o desenvolvimento das instituições de controle externo de todo o mundo e para a melhoria da gestão governamental no Brasil.

26. Esse papel, tão bem compreendido além de nossas fronteiras, é, às vezes, mal compreendido em nosso próprio país. Talvez por essa razão o TCU tenha sido vítima de ataques provenientes de meios por onde transitam interesses contrariados.

27. Aqui reitero a determinação deste Plenário em rejeitar essas tentativas simplórias de desmoralização. Essas forças estranhas não deterão o Tribunal em sua convicção de promover o aperfeiçoamento da administração federal mediante a transparência e a ética públicas.

28. O Tribunal tem sido incansável em seu propósito de cumprir com competência as atribuições fixadas na Constituição Federal e em nossa Lei Orgânica. A Assembléia Nacional Constituinte, que ampliou tão significativamente as atribuições desta Corte, sabiamente expressou o desejo da sociedade de fiscalizar o que de fato importa: o desempenho dos órgãos e entidades do governo.

29. Foi a Constituição que fixou a rota e é a inteligência deste Colegiado o leme seguro para atravessar turbulências. Este é um Plenário que não se apequena ou se intimida com as marolas da denúncia mesquinha e vazia, reveladoras única e exclusivamente daquele lado sombrio da alma humana

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

referido pelo Presidente Sanguinetti.

30. Pretender apresentar o Tribunal de Contas da União - uma instituição centenária, que não teve até hoje o registro de um ato sequer de irregularidade ou má gestão praticado por seus membros ou servidores - como um órgão movido por interesses menores é uma irresponsabilidade que não serve ao Brasil.

31. Sabemos que é da natureza humana não apreciar os fiscais. Mas os membros deste Tribunal não são apenas fiscais. São juízes. E só quem veste o fardo pesado desta toga sabe o valor do senso de justiça que nos guia. Mas juízes não estão acima do bem e do mal. Por isso insiste-se tanto nesta Casa no exercício da transparência. O cidadão tem o direito e o dever de conhecer os atos praticados por todo e qualquer agente público.

32. Por mais que se pretenda apresentar o Tribunal como um órgão destinado a simplesmente condenar, como se a nossa eficácia devesse ser quantificada pelo número de sanções aplicadas a administradores públicos, sabemos que este é um papel insuficiente e que não nos satisfaz. Nosso objetivo é contribuir para que a administração federal preste serviços públicos de qualidade ao menor custo para o cidadão. É esse papel orientador, e não meramente policial, que nos cabe.

33. Não desejaria finalizar esta Comunicação sem prestar minha homenagem e reiterar meu apoio ao Dr. Sergio Freitas de Almeida, que, à frente de uma brilhante equipe na Assessoria de Relações Internacionais, colaborou de forma leal e segura para a consolidação da imagem do Tribunal no exterior e para a modernização de práticas de auditoria utilizadas por nossos técnicos.

34. Ao concluir, quero deixar registrados meus agradecimentos ao Embaixador brasileiro em Montevideú, Luiz Augusto de Araújo Castro, ao Ministro Raymundo Santos Rocha Magno e ao Secretário Pompeu Andreucci Neto pela colaboração prestada à delegação do TCU durante nossa permanência naquela cidade.”

2ª) OFÍCIO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

“Senhores Ministros,  
Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes Pares que foi encaminhado a esta Presidência o Ofício PRS/GAP Nº 651/98, de 29.10.98, subscrito pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Conselheiro Aluisio Gama de Souza, por meio do qual Sua Excelência traz ao conhecimento desta Corte a decisão proferida pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Celso de Mello, nos autos da Suspensão de Segurança nº 1.308-9, tendo como Requerente o mencionado Tribunal e Requerido o Relator do Mandado de Segurança nº 724/98 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

A referida deliberação “suspendeu a eficácia de medida liminar concedida pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Celso Guedes (Mandado de Segurança nº 724/98 – Órgão Especial do TJRJ), restaurando, em consequência, a decisão emanada do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, proferida no Processo TCE-RJ nº 110.546-2/98.”

A importância da citada decisão, cuja cópia ora faço distribuir, deve-se ao fato de se ter reconhecido, ainda que em nível monocrático, a legitimidade dos Tribunais de Contas para pleitear a suspensão de segurança junto à Suprema Corte, e, ainda, a improcedência da proibição genérica imposta pela liminar ora questionada “ao legítimo exercício da mais expressiva função institucional que a Constituição da República atribuiu aos Tribunais de Contas em geral”.

Conforme salientado pelo Ministro Celso de Mello, “Essa interdição genérica, fundada na liminar mandamental em causa, parece ofender a competência institucional do Tribunal de Contas, por neutralizar, indevidamente, o desempenho da insuprimível atribuição fiscalizadora que, às Cortes de Contas, assiste no sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil, especialmente se se considerarem os paradigmas ético-jurídicos que devem pautar a atuação do Poder Público”.

Sem dúvida, a matéria deliberada reveste-se da maior relevância, no âmbito do Controle

## TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Externo, uma vez que reafirma a legitimidade das Cortes de Contas para defenderem, em juízo, a integridade de suas atribuições e prerrogativas institucionais, mormente quando ameaçadas por decisões de instâncias inferiores do Poder Judiciário.”

### 3ª) MINISTRO OLAVO DRUMMOND VISITA O PLENÁRIO

O Presidente, Ministro Homero dos Santos, registrou, a presença em Plenário, do Ministro aposentado, Olavo Drummond.

### DISTRIBUIÇÃO DA REVISTA DO TCU Nº 75

- Comunicação do Ministro Iram Saraiva

“Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência e aos eminentes integrantes deste Plenário que estou fazendo distribuir a Revista do TCU nº 75, correspondente ao período de janeiro a março deste ano.

Essa edição se destaca pela inovação da capa, elaborada pelo Instituto Serzedello Corrêa, seguindo a tendência adotada nos últimos anos. Em virtude da aquisição de novos softwares de editoração eletrônica e de mudanças no processo de envio do material à Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal para impressão, a Revista traz diversas alterações em sua apresentação visual interna, que visam a facilitar a leitura e o acesso às informações por parte dos leitores. As mudanças podem ser observadas no tipo de letra utilizado, na forma como são destacados os subtítulos e as citações, na aparência dos títulos dos artigos e das seções e, finalmente, no índice de assuntos, mais resumido e com um novo aspecto.

Gostaria, também, de ressaltar os trabalhos publicados na Seção “Doutrina”, que trazem importantes reflexões sobre assuntos diretamente relacionados ao Controle Externo. Nosso ilustre Presidente, Ministro Homero Santos, nos prestigia com dois artigos: “Corrupção e Controle” e “O Controle da Administração Pública”. O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas Português, Alfredo José de Sousa, nos prestigia igualmente com dois artigos: “Os Tribunais de Contas e o Sistema de Controlo Interno – O Sistema Nacional de Controlo Financeiro em Portugal” e “Os Tribunais de Contas na Melhoria da Administração Pública – A Experiência Portuguesa”, que são particularmente relevantes para nós. A possibilidade de nova Revisão Constitucional ou a convocação de uma Constituinte é abordada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer. Nosso eminente Ministro Benjamin Zymler traça um paralelo entre Contratação Indireta de Mão-de-Obra e Terceirização. Por fim, temos, também, a questão do “Plano de Carreiras do Servidor Público”, tratada pelo Professor Ivan Barbosa Rigolin, e o ensaio do Professor Leon Fredja Szklarowsky sobre “Convênios, Consórcios Administrativos, Ajustes e Outros Instrumentos Congêneres”.

Como se observa, nomes expressivos têm colaborado para o êxito editorial de nossa publicação, fazendo-se sempre presentes em suas edições. E muito nos honra a grande procura de tantas eméritas personalidades do Brasil e do exterior para a divulgação de seus trabalhos. Seriedade, profundidade e criatividade é o que sempre temos encontrado nos artigos selecionados para cada volume da Revista, tarefa que vem sendo executada com o inestimável auxílio do nosso Conselho Editorial.

Muito obrigado.”

### REQUERIMENTOS FORMULADOS PELO MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI

#### 1º) PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS, PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES, AOS SEUS SERVIDORES

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o requerimento formulado pelo Ministro Adhemar Paladini Ghisi, nos seguintes termos (TC nº 929.276/98-1):

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

“Sr. Presidente,  
Srs. Ministros,  
Sr. Procurador-Geral,

Na Sessão da 2ª Câmara realizada no último dia 12, submeti à apreciação daquele Colegiado Pedido de Reexame em processo de auditoria realizada no Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Sul, tendo sido, naquela assentada, por unanimidade, dado provimento ao Recurso interposto.

Do exame dos elementos constantes no mencionado processo, pude verificar que os Tribunais Superiores adotam, por Resolução, sistemática de pagamento de horas extras considerada ilegal por aquela Câmara (Decisão nº 283/98 – 2ª Câmara, Ata nº 39/98 – 2ª Câmara).

Assim, tendo em vista que, certamente, interessa a esta Colenda Corte de Contas caminhar sempre na direção de dispensar tratamento isonômico aos seus entes jurisdicionados, em questões de mesma natureza, julgo ser de todo apropriado que este Tribunal Pleno determine à 3ª SECEX que adote providências no sentido de verificar a legalidade dos procedimentos adotados pelos Tribunais Superiores, no que se refere ao pagamento de horas extras aos seus servidores, verificando se guardam conformidade com a deliberação acima mencionada.”

## 2º) LEVANTAMENTO DO ESTÁGIO ATUAL DO PROGRAMA DE CRÉDITO EDUCATIVO

O Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o requerimento formulado pelo Ministro Adhemar Paladini Ghisi, nos seguintes termos (TC nº 926.281/98-5):

“Sr. Presidente,  
Srs. Ministros,  
Sr. Procurador-Geral,

Na condição de Ministro desta Corte tenho recebido expedientes levantando dúvidas acerca da correta destinação dada à parcela do produto da arrecadação das loterias que deveria ser destinada ao Programa do Crédito Educativo.

Como sabemos, a Lei nº 8.436/92 restabeleceu o Crédito Educativo, estatuindo que “nos próximos dez anos [ou seja, até o ano 2.002], os recursos orçamentários destinados ao Programa de Crédito Educativo não poderão ser inferiores aos aplicados em 1991, corrigidos na mesma proporção do índice de crescimento do orçamento da União” (Parágrafo único do art. 5º).

Não obstante, frequentes são as queixas das Universidades, ante o argumento de que nunca foram esclarecidas sobre o montante desses recursos.

Mais que isso: suspeitam de que parte dos recursos das loterias, que deveria ser destinada ao Crédito Educativo, estaria tendo outra destinação, o que, se comprovado, caracterizaria grave irregularidade.

Considerando que no atual cenário de dificuldades por que passa o país o estímulo à educação deve constituir um processo contínuo e transparente, trago ao Egrégio Plenário requerimento no sentido de que seja determinada à 8ª SECEX, Unidade à qual se jurisdiciona a Caixa Econômica Federal, agente operadora do Programa de Crédito Educativo, a realização de um levantamento preliminar do estágio atual do referido Programa, abrangendo, dentre outros pontos considerados relevantes pela Unidade Técnica, os seguintes:

- a) a origem e o montante de recursos arrecadado pela CEF que deveria ser destinado ao Programa de Crédito Educativo no período 1995/1998;
- b) o montante de recursos efetivamente utilizado na concessão de Créditos Educativos, no referido período;
- c) a destinação dada aos recursos excedentes, no caso das respostas às alíneas “a” e “b” serem divergentes;
- d) os critérios para a distribuição e a concessão individual de Créditos Educativos;
- e) os índices de inadimplência no ressarcimento, pelos beneficiários, dos valores recebidos;

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

f) as providências adotadas em vista das inadimplências apresentadas.”

**SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS**

De acordo com o artigo 2º da Resolução nº 064/96, o Presidente, Ministro Homero dos Santos, realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos.

**SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO**

Processo: TC-016.572/68-8

Interessado: Alice Ribeiro de Almeida e outra

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro IRAM SARAIVA

Processo: TC-018.042/80-5

Interessado: Protásio Joaquim da Silva

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VILAÇA

Processo: TC-041.515/80-3

Interessado: Noyléa Lenny da Silva Soares

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VILAÇA

Processo: TC-014.335/85-9

Interessado: Paulo Costa

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-578.190/86-9

Interessado: Maria Dinorá Duarte David

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-016.052/87-0

Interessado: Durval de Araújo Gonçalves

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-010.135/88-0

Interessado: Herminia Vieira Regis

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro CARLOS ÁTILA

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo: TC-013.498/88-6  
Interessado: Antenor Macêdo da Silva  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-004.651/89-8  
Interessado: Marleine Meirelles Rangel e outros  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VILAÇA

Processo: TC-005.228/89-1  
Interessado: Jorge Amaral  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-001.540/90-4  
Interessado: Augusto Barreira Pereira  
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão  
Assunto: Recurso e pedido de reexame  
Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

Processo: TC-001.470/91-4  
Interessado: Elza Carlos Silva de Oliveira  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-002.656/91-4  
Interessado: José Ferreira Lima  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro IRAM SARAIVA

Processo: TC-003.987/91-4  
Interessado: Antonio Patriota  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

Processo: TC-005.577/91-8  
Interessado: Kleber Cardoso Campos  
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96  
Assunto: Outros assuntos  
Relator Sorteado: Ministro BENTO BUGARIN

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo: TC-005.602/91-2

Interessado: Leonel Ocampos

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-009.192/91-3

Interessado: Raimundo Vila Nova Assunção

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor JOSÉ ANTONIO B. DE MACEDO

Processo: TC-013.287/91-5

Interessado: Pedro Patrui

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro IRAM SARAIVA

Processo: TC-018.306/91-8

Interessado: Claudiana Fernandes de Mattos

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENTO BUGARIN

Processo: TC-021.556/91-1

Interessado: Paulo Pessoa da Silveira

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-026.901/91-9

Interessado: Darwin Roberto Barreto Sampaio

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-032.730/91-8

Interessado: Orlando Pedro Rodrigues

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

Processo: TC-033.317/91-7

Interessado: Jorge Hilário Joaquim

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VILAÇA

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo: TC-250.346/91-5

Interessado: Margarida Maria dos Santos

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENTO BUGARIN

Processo: TC-000.491/92-6

Interessado: José Machado Dias

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro CARLOS ÁTILA

Processo: TC-002.861/92-5

Interessado: Ercilia Bavassano Marinho e outra

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro BENTO BUGARIN

Processo: TC-002.883/92-9

Interessado: Nely Guimarães de Brito e outros

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

Processo: TC-006.731/92-9

Interessado: José Soares de Oliveira

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor JOSÉ ANTONIO B. DE MACEDO

Processo: TC-014.199/92-0

Interessado: Otto Dagmar Ramalho

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-017.245/92-3

Interessado: Dinah Pereira de Souza

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro CARLOS ÁTILA

Processo: TC-021.518/92-0

Interessado: Maria das Neves Santos

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro CARLOS ÁTILA

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Processo: TC-021.661/92-8

Interessado: Berenice Ribeiro de Castro

Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor JOSÉ ANTONIO B. DE MACEDO

Processo: TC-250.070/95-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Candeias - BA

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-750.195/96-7

Interessado: José Paiva Viana

Motivo do Sorteio: Impedimento ou suspeição - art. 49 do R.I.

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS  
AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-009.303/97-9

Interessado: SAUDI

Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 13 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

Processo: TC-928.667/98-7

Interessado: Tribunal de Contas da União

Motivo do Sorteio: Processo Administrativo Art. 94, inciso XXX, R.I.

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro IRAM SARAIVA

Processo: TC-928.922/98-7

Interessado: Tribunal de Contas da União

Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 13 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-928.954/98-6

Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - Projeto de Decisão Normativa - TCE

Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 13 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO SOUTO

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-013.922/97-1

Interessado: Órgãos/Entidades que participam da arrecadação e fiscalização da receita pública federal

Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor JOSÉ ANTONIO B. DE MACEDO

**SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - AUDITORES**

Processo: TC-022.145/91-5

Interessado: Ramona Villalba

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-224.013/93-9

Interessado: FUNDACAO EDUCAR

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-009.257/94-2

Interessado: Identidade Preservada

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-014.077/94-9

Interessado: Conselho Regional de Farmácia no Estado da Paraíba - CRF/PB

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-724.071/94-6

Interessado: Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

Processo: TC-448.007/95-9

Interessado: Prefeitura Municipal de Paranaíta - MT

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-225.244/97-7

Interessado: Prefeitura Municipal de Maués - AM

Motivo do Sorteio: Processo urgente de Auditor - Art. 20 da Res. 64/96

Assunto: Outros assuntos

Relator Sorteado: Auditor LINCOLN M. DA ROCHA

**SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA**

Processo: TC-450.251/94-2

Interessado: Prefeitura Municipal de Melgaço - PA

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VILAÇA

Processo: TC-250.316/97-8

Interessado: Governo e Prefeituras Municipais do Estado da Bahia

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Deliberação em relação)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro CARLOS ÁTILA

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-225.386/96-8

Interessado: Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Deliberação em relação)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro BENTO BUGARIN

Processo: TC-625.113/98-5

Interessado: Superintendência Regional da Receita Federal na 10ª Região Fiscal

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Deliberação em relação)

Assunto: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro ADHEMAR GHISI

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Passou-se, em seguida, à apreciação dos processos incluídos na Pauta nº 43, organizada em 16 de novembro corrente, havendo o Tribunal Pleno proferido as Decisões de nºs 802 a 807, e aprovado os Acórdãos nºs 174 e 175, que se inserem no Anexo I desta Ata, acompanhadas dos correspondentes Relatórios e Votos, bem como de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 19, 20, 31, inciso VI, 42 a 46, 66, incisos VI a VIII, 77, § 1º a 7º e 9º, 80, incisos V e VI, 84 a 87 e 89):

- a) Proc. nº 013.998/97-8, relatado pelo Ministro Carlos Átila Álvares da Silva;
- b) Procs. nº s 005.054/93-1, 600.077/94-2 e 013.674/97-8, relatados pelo Ministro Bento José Bugarin; e
- c) Proc. nº 625.220/97-8, relatado pelo Ministro-Substituto Benjamin Zymler.

A requerimento do Relator, Ministro Adhemar Paladini Ghisi, deferido pela Presidência, **ad referendum** do Plenário, foram incluídos na supracitada Pauta, e relatados nesta data, nos termos do § 9º do artigo 77, do Regimento Interno, os processos nºs 004.952/95-2, 400.013/96-7 e 000.667/98-6.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

A requerimento dos respectivos Relatores, foram excluídos da Pauta nº 43/98 citada, nos termos do artigo 78 do Regimento Interno, os seguintes processos:

- a) nº 275.435/95-4 (Ministro Carlos Átila Álvares da Silva); e
- b) nº 725.227/96-6 (Ministro-Substituto Benjamin Zymler).

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo II, ante o disposto no parágrafo único do artigo 66 do

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Regimento Interno, a Decisão nº 809, acompanhada do correspondente Relatório e Voto em que se fundamentou, adotada no processo nº 000.444/96-0, relatado pelo Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, realizada nesta data.

ENCERRAMENTO

O Presidente, Ministro Homero dos Santos -- ao convocar Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir -- deu por encerrada às quinze horas e vinte minutos, a Sessão Ordinária, e, para constar eu, Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos, Secretária do Plenário, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

ELENIR TEODORO GONÇALVES DOS SANTOS  
Secretária do Plenário

Aprovada em 25 de novembro de 1.998



HOMERO . SANTOS  
Presidente

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANEXO I DA ATA Nº 46, DE 18-11-1998  
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e Votos, emitidos pelos respectivos Relatores, bem como Decisões de nºs 802 a 807, proferidas pelo Tribunal Pleno em 18 de novembro de 1998, e Acórdãos nºs 174 e 175, aprovados nesta data, acompanhados de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 19, 20, 31, inciso VI, 42 a 46, 66, incisos VI a VIII, 77, § 1º a 7º e 9º, 80, incisos V e VI, 84 a 86).

## I - RELATÓRIO

GRUPO II – Classe I - Plenário

TC-004.952/95-2

Natureza: Embargos de Declaração

Interessado: Endomed Laboratório Farmacêutico Ltda

Ementa: Embargos de declaração opostos contra a Decisão nº 599/98-Plenário, Ata 37/98. Embargos conhecido por tempestivo, e improcedente, vez que discute o mérito e não comprova a existência da contradição e da omissão questionadas.

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pela empresa Endomed Laboratório Farmacêutico Ltda, contra a Decisão nº 599/98-Plenário, Ata 37/98, que converteu relatório de auditoria em tomada de contas especial e determinou a citação da referida empresa, argüindo omissão e contradição, conforme se segue:

“ENDOMED LABORATÓRIO FARMACÊUTICO LTDA., pessoa jurídica, inscrita no CGC/MF sob o nº 07.643.687/0001-22, sediada em Aquiraz, Estado do Ceará, na Rodovia CE 040, por seus advogados, instrumento de mandato em anexo, nos autos do processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., opor embargos de declaração, os seguintes termos.

Conforme se verifica do Relatório de Auditoria que originou a presente tomada de contas especial, todo o procedimento teve origem em reportagem do jornal “Folha de São Paulo”, onde se vinculou a notícia de que os preços praticados pelos laboratórios farmacêuticos, pelo fornecimento de produtos à CEME – Central de Medicamentos, estariam muito acima dos preços praticados pelos mesmos laboratórios junto a outros clientes.

Processada a denúncia, passou este C. Tribunal a auditar os contratos firmados com os laboratórios, dentre eles o ora peticionário, decorrentes da Concorrência nº 002/94, de 07/11/94, para verificar a ocorrência de superfaturamento nos preços dos produtos fornecido ao CEME, no período de janeiro a setembro de 1995. Contra esta verificação, nada pode contestar a peticionária, na medida em que compete, efetivamente, ao Tribunal de Contas da União, a verificação das contas e contratos públicos.

Entretanto, este procedimento deve se dar de forma cristalina e coerente, de sorte a se chegar, ainda em fase de auditoria, a conclusões seguras, que não ensejem dúvidas quanto ao mérito da apuração. Deste modo, conquanto não verificada, pelos meios disponíveis, a real ocorrência de irregularidade, não poderia este órgão federal concluir pela sua existência, dando início à cobrança de diferenças supostamente existentes.

Assim, para que a auditoria pudesse chegar a resultado concludente, mister uma avaliação dos métodos de aquisição pormenorizados, com exigências de fornecimento e condições de pagamentos contidos nos editais de concorrência, para fornecimento de produtos, no mínimo, aos Hospitais indicados como paradigmas, a saber: Hospital Maracanau e Hospital Ana Neri.

Nunca é demais salientar, que o laboratório peticionário não contratou apenas o fornecimento de produtos aos dois hospitais indicados, na medida em que entre aos anos de 1994 e 1996, outros contratos, inclusive, com Órgãos Públicos, estavam em andamento, sendo que, em alguns casos, os valores contratados, pelas especificações de fornecimento equivaliam, ou até superavam, o próprio valor do contrato em exame, conforme se verifica pelas Notas Fiscais em anexo, referentes ao fornecimento de soro ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, para quem o fornecimento era efetivado por valor superior a R\$ 1,00 a **bolsa**; ou seja, conforme as especificações e particularidades de cada fornecimento.

Assim, na composição do preço de venda do produto para o Hospital Ana Neri, levou-se em consideração os aspectos objetivos do fornecimento contratado, assim como se tomou em consideração outros aspectos, por certo com menores particularidades do que o fornecimento contratado pelo Hospital das Clínicas de São Paulo. Tal fato se deu também com o próprio fornecimento contratado pela CEME.

Portanto, para que houvesse uma real aferição e verificação de indícios de superfaturamento, imperioso que outros dados fossem auditados e viessem a compor o presente processo. Dados estes, relativos aos demais contratos firmados pela Endomed com particulares e mesmo Órgãos Públicos, e referentes, a título de exemplificação, a acondicionamento, embalagem e prazos reais de efetivo pagamento, entre outras nuanças próprias de cada contratação.

Resta patente a omissão da decisão embargada, na medida em que não aponta os dados objetivos dos contratos com os Hospitais por ela própria indicados, especialmente no que tange a elementos que permitam a formulação da composição dos preços para o fornecimento dos produtos indicados.

Posto isso, respeitosamente, requer-se sejam os presentes embargos conhecidos e providos, a fim de este Tribunal de Contas se manifestar acerca da omissão e contradição acima suscitadas.”

É o relatório.

## II - VOTO

O presente embargo deve ser conhecido, visto que oposto pela interessada dentro do prazo de 10 (dez) dias previsto no § 1º do art. 34 da Lei nº 8.443/92.

2. Quanto ao mérito do recurso, observe-se, de pronto, que o interessado não demonstra a existência de qualquer contradição ou omissão da decisão recorrida.

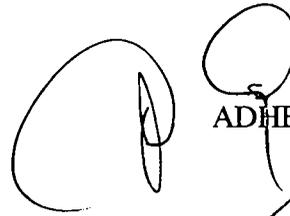
3. Em verdade, o interessado, já debatendo o mérito do processo, questiona os critérios e os métodos utilizados na apuração do superfaturamento. Insurge-se, dessa forma, contra a decisão desta Corte que, entendendo suficientes as provas existentes nos autos para comprovar a irregularidade, determinou a sua citação.

4. Uma vez que está examinando o mérito dos autos, os argumentos ora apresentados pela embargante devem ser objeto de questionamento quando da apresentação de suas alegações de defesa, oportunidade em que serão examinados com a profundidade que requer a matéria.

Tribunal de Contas da União

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de novembro de 1998.



ADHEMAR PALADINI GHISI  
Ministro-Relator

DECISÃO Nº 802 /98 -TCU - Plenário

1. Processo TC nº 004.952/95-2
2. Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração
3. Interessada: ENDOMED LABORATÓRIO FARMACÊUTICO LTDA
4. Órgão: Central de Medicamentos - CEME (extinta)  
Vinculação: Ministério da Saúde
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE, com fundamento no art. 34 e seus § 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92, conhecer dos presentes embargos para, no mérito, considerá-los improcedentes.
9. Ata nº 46/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.
11. Especificação do quorum:
  - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI  
Ministro-Relator



GRUPO: I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-005.054/93-1

NATUREZA: Embargos de Declaração.

ENTIDADE: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial -  
Departamento Regional no Distrito Federal - SENAI/DF.

INTERESSADOS: Joviano Pereira da Natividade Neto e outros.

Embargos de Declaração opostos ao Acórdão de nº 228/97 -  
Plenário. Ausência na referida decisão das omissões e contradições  
alegadas pelos embargantes. Provimento negado. Ciência aos  
interessados.

RELATÓRIO

Na Sessão Extraordinária de 09/09/97, este Plenário, acolhendo Voto deste Relator,  
decidiu, consoante o Acórdão de nº 228/97:

*“a) com fundamento na alínea ‘b’ do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/92, julgar  
irregulares as contas do Departamento Regional do SENAI/DF, exercício de 1992;*

*b) aplicar a multa prevista no inciso I do art. 58 da mencionada Lei, no valor de R\$  
500,00 (quinhentos reais), a cada um dos membros da comissão de licitação que conduziu a Tomada de  
Preços DR/DF nº 02/92 do SENAI/DF - Ricardo Machado de Azevedo e Souza, Leandro Pedro Borges,  
Wagner Freire de Castro Graça e José Carlos Ferreira - e ao então Diretor Regional do SENAI/DF,  
Joviano Pereira da Natividade Neto, responsável pela homologação do certame, tendo em vista a  
preferência dada à empresa White Martins Gases Industriais S/A para o fornecimento dos gases  
acetileno e oxigênio, não obstante não ter a referida empresa apresentado menor preço para nenhum  
dos itens licitados na mencionada Tomada de Preços, infringindo o disposto nos arts. 2º, 3º, 33, 36, § 2º,  
37 e 40 do Decreto-lei nº 2.300/86, então vigente;*

*c) fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que os responsáveis  
comprovem perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno) o recolhimento  
da mencionada importância aos cofres do Tesouro Nacional;*

*d) determinar ao SENAI/DF que observe o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/93 e  
realize licitação para a compra de gases industriais com base na estimativa de seu consumo mensal.”*

2. Por considerar que o mencionado Acórdão contém omissão e contradição, à vista dos  
elementos que o fundamentaram, os responsáveis acima nominados interpuseram os Embargos de  
Declaração de fls. 2/15, acompanhados dos documentos de fls. 16/43.

3. Insurgem-se os embargantes especificamente contra as seguintes observações feitas por este  
Relator no Voto que conduziu à decisão recorrida:

*“a) o contrato assinado entre o SENAI/DF e a empresa White Martins não menciona a  
existência da central de gases no Gama/DF, sendo portanto improcedentes as alegações de que a sua  
rescisão unilateral obrigaria aquela entidade a assumir o custo das instalações da referida central. Esse  
contrato, formalizado em papel timbrado da empresa, por conter diversas cláusulas exorbitantes em  
desfavor do SENAI/DF, submetendo seus interesses ao interesse particular, afronta o princípio da  
moralidade e bem demonstra como os recursos públicos eram geridos naquela entidade;*

*b) todas as propostas apresentadas na licitação, inclusive a da White Martins, garantiam  
validade dos preços ofertados por 30 (trinta) dias, após o que seriam reajustados. Assim, uma vez que os  
preços seriam reajustados após os primeiros 30 (trinta) dias, não haveria nenhuma vantagem financeira*

*para o SENAI/DF em pagar as faturas após 60 (sessenta) dias do fornecimento dos produtos, conforme oferecido pela empresa White Martins em sua proposta, eis que o valor correspondente estaria acrescido da correção monetária ocorrida no período. Não há, pois, que se confundir prazo de validade com prazo para pagamento, que são distintos. Aliás, se a alegada vantagem financeira de fato existisse, poderia a Comissão ter declarado vencedora aquela empresa, sem a necessidade de se invocar a cláusula de preferência existente no contrato assinado em 1987.”*

4. Quanto à observação constante da alínea “a” supra, os embargantes alegam nela existir omissão, uma vez que o Acórdão teria deixado de levar em conta que realmente existe a central de gases na cidade do Gama/DF, consoante Termo de Responsabilidade de Equipamentos (fls. 21/22) assinado entre o SENAI/DF e a empresa White Martins em 15/05/1989. Desta forma, segundo os embargantes, caso fosse extinto o contrato assinado em 1987, haveria enormes prejuízos para a contratada e também para o órgão contratante, “que deveria arcar perante a eventual nova contratada com os custos da instalação de outros equipamentos para compor a central de gases”. Alegam ainda que na observação feita por este Relator há também contradição, uma vez que o edital da licitação ponderava, em seu item 2 (Do Objeto), a possibilidade de fornecimento de materiais necessários à confecção da central de gases.

5. Relativamente à observação reproduzida na alínea “b” supra, os recorrentes dela discordam, afirmando que o Acórdão ignorou os critérios de julgamento da referida Tomada de Preços, previstos no item 2 (Do Exame e Julgamento das Propostas) do edital, quais sejam: “o preço unitário do item, as condições de pagamento e as condições de reajustamento dos preços”. Argumentam que essa norma editalícia encontrava-se em consonância com o art. 12 da Resolução do Conselho Nacional do SENAI nº 138/87 e com o Decreto-lei 2.300/86, que admitia como critério de julgamento, além dos fatores qualidade, rendimento, preço e prazo, “outros previstos no edital ou no convite”. Desta forma, entendem os embargantes que o Acórdão foi omissivo ao não apreciar “a questão da vantagem da proposta da White Martins, à vista das condições de pagamento eleitas como outro critério de julgamento pela norma editalícia”. Para corroborar esse entendimento, afirmam que a proposta da White Martins era a mais vantajosa, pois admitia expressamente o pagamento em 60 dias sem correção monetária. Para demonstrar essa suposta vantagem financeira, os embargantes, a título de ilustração, desenvolvem o seguinte raciocínio, utilizando-se dos valores ofertados pela Brasigás e pela White Martins para o fornecimento de oxigênio:

5.1 “- os Cr\$ 11.200,00, oferecidos pela White Martins, se aplicados na Caderneta de Poupança no período dos fatos, dariam ao SENAI nos 60 dias um saldo positivo de Cr\$ 5.205,62;

5.2 - os Cr\$ 9.132,00 da BRASIGÁS, se aplicados também na Caderneta de Poupança, dariam ao SENAI, no período de 60 dias, Cr\$ 4.610,99.”

6. Em vista dessas considerações, requerem os embargantes que esta Corte conheça dos Embargos e a eles dê provimento “a fim de que se proceda a novo pronunciamento”.

#### PARECER DA 10ª SECEX

7. Embora a medida não seja exigida pelas normas internas desta Corte, entendi conveniente solicitar o valioso pronunciamento da 10ª SECEX acerca das alegações oferecidas pelos embargantes.

8. Em consequência, aquela prestigiada Secretaria emitiu os pareceres de fls. 46/54.

9. O Analista-Infôrante esclarece inicialmente que o recurso preenche os requisitos de admissibilidade, podendo, portanto, o Tribunal dele conhecer.

10. Quanto à existência da Central de Gases na cidade do Gama, o Analista verificou que, de fato, consta dos autos o Termo de Responsabilidade invocado pelos recorrentes (fls. 90 do vol. principal), no qual era previsto que o “cliente” (SENAI) poderia permitir a retirada dos equipamentos pela “proprietária” (White Martins) em várias hipóteses, dentre as quais por ocasião da rescisão do “contrato de fornecimento”, integrante do referido Termo. Esclarece o Analista que “o referido Termo de Responsabilidade não identifica o contrato que a ele se vincula”, sendo, no entanto, plausível a

interpretação de que, apesar de firmado 20 (vinte) meses após a assinatura do contrato de fornecimento (08/09/87), poderia o mencionado Termo a ele se vincular.

11. Não obstante, entende o Analista que essa discussão aponta não ser de utilidade para o processo, haja vista que o edital da Tomada de Preços esclarecia que *“a empresa, além do transporte do gás até o local solicitado, ficará responsável pelo fornecimento dos botijões, tantos quanto forem necessários, para atendimento das oficinas do SENAI, ou, se for o caso, pelo fornecimento dos materiais necessários para confecção de central para distribuição de gases”*. Desta forma - prossegue o Analista -, *“a empresa vencedora deveria entregar o produto seja contido em botijões, ou acompanhado de central para distribuição. O fato de a White Martins já ter uma central posta à disposição da Entidade apenas deveria influir em oferta a preço menor por aquela empresa. As demais licitantes deveriam apresentar propostas que cobrissem eventuais custos de entrega do produto, nas formas previstas no edital”*.

12. Quanto à alegada vantagem financeira da proposta da White Martins, o Analista, após informar que as licitantes apresentaram em suas propostas diferentes índices de reajuste de preços (IGP combinado com a variação do preço da energia elétrica, INPC e IGP-M), assim se pronunciou (fls. 50/51):

12.1 *“Em termos absolutos, os preços apresentados pela White Martins não foram os menores em nenhum dos itens de fornecimento. O prazo de sessenta dias por ela proposto para o pagamento, maior em trinta dias em relação à outra concorrente, Oxigênio do Brasil S/A., não se traduziria, para o item oxigênio, em vantagem diretamente verificável pela mera aplicação de índices de correção monetária (ou de caderneta de poupança) para o período de um mês, tendo em vista as diferentes formas de reajuste de preços apresentadas pelas licitantes.*

12.2 *Os recorrentes não lograram demonstrar no processo a evolução dos diferentes índices e a concreta vantagem de preços obtida durante o prazo contratual em virtude da escolha efetuada. No caso do item acetileno, a diferença de Cr\$ 900,00/kg a favor da empresa AGA S.A. poderia ser compensada com a variação monetária superior a 20%, em média, em cada mês do prazo contratual, resultando mais favorável a proposta de maior prazo de pagamento, na hipótese de aplicação financeira dos valores até a data do pagamento da fatura. Cabe ressaltar, entretanto, que esse item era de estimativa de consumo inferior a 1/4 daquele previsto para o item oxigênio, acima tratado.”*

13. Por essas razões, entende o Analista que deva ser dado provimento parcial ao recurso, de forma a esclarecer aos recorrentes que:

*“a) embora o contrato assinado entre o SENAI/DF e a empresa White Martins S.A. não mencione a existência da central de gases no Gama/DF, o Termo de Responsabilidade de fls. 90 (TC-020.021/94-1) indica que tais equipamentos, fornecidos gratuitamente, poderiam ser retirados pela fornecedora, na hipótese de rompimento do contrato de fornecimento. Entretanto, tal fato não obrigaria aquela entidade a assumir o custo de instalação da referida central, nem de uma nova central, pois o edital da Tomada de Preços DR/DF nº 02/92 previa que a empresa vencedora se responsabilizaria pelo transporte do gás até o local e pelo fornecimento dos botijões ou dos materiais necessários para a confecção de central para a distribuição de gases;*

*b) a proposta da supracitada firma poderia representar vantagem financeira para a Entidade apenas com relação ao item acetileno, que representava volume estimado de gasto mensal bastante inferior ao do item oxigênio, não se podendo concluir que tenha havido tal vantagem com a retirada dos dois itens da Tomada de Preços.”*

14. A Titular da 10ª SECEX, referindo-se inicialmente à questão da existência da central de gases no Gama/DF, argumenta que não há omissão no Voto deste Relator, pois não há como estabelecer uma relação “definitiva” entre o Termo de Responsabilidade invocado pelos embargantes e o contrato firmado com a White Martins. Prosseguindo no exame da questão, a Secretária da 10ª SECEX assim opinou:

14.1 *“É de se reconhecer, todavia, que não há no Voto do Sr. Ministro um aprofundamento na análise da questão, mesmo porque desnecessário, visto que a pré-existência de uma central de distribuição da White Martins é fato suficiente apenas para operar reflexo no preço ofertado por essa empresa. Ademais, entendo que não se deva confundir ausência de detalhamento desnecessário e improdutivo com omissão. Quanto ao fato de que os embargantes não poderiam ignorar os altos custos de fornecimento, não entendo como uma constatação de omissão, mas sim como uma questão ligada ao mérito, o que não deveria ser trazida via embargo de declaração, mas por intermédio de recurso de reconsideração.*

14.2 *Assim, entendo, s.m.j., que não existe a omissão apontada pelos embargantes. Todavia, em homenagem ao princípio da ampla defesa, e por julgar que a matéria tem contornos controversos, manifesto minha anuência à proposta de esclarecimento referente à letra ‘a’ do item 4 da instrução” (item 13 deste Relatório).*

15. No que concerne à alegada vantagem financeira da proposta apresentada pela White Martins, a Secretária da 10ª SECEX informa existir divergência no pronunciamento dos próprios embargantes quanto à incidência ou não de correção monetária à época do pagamento. Nesse sentido, esclarece a Secretária que os embargantes ora dizem que o pagamento era feito sem correção (último parágrafo da fl. 12), ora informam que a correção monetária incidia no pagamento (segundo e terceiro parágrafos da fl. 13). Entende a Secretária que essa dúvida com relação à incidência ou não de correção monetária quando do pagamento não implica a existência de omissão no Voto do Relator, eis que “não se deixou de levar em conta o prazo de pagamento”, que foi considerado. No entanto, acredita a Secretária que pode ter ocorrido um equívoco “no sentido de se considerar que o pagamento era feito com correção monetária”. Assim, opina aquela dirigente por que não se faça o esclarecimento referente ao item “b” da instrução (item 13 deste Relatório).

16. Conclui a Titular da Unidade Técnica que “a peça recursal” carece dos elementos necessários para o seu provimento, “eis que inexistente inequívoca omissão, contradição ou obscuridade no *Decisum*”.

17. Não obstante, visando a que se prestigie o princípio da ampla defesa, manifesta-se a Secretária de acordo com a proposta do Analista, constante da letra “a” do item 4 da instrução (item 13, letra “a”, deste Relatório).

É o Relatório.

## VOTO

Relembro inicialmente a este Plenário que estas contas do SENAI, exercício de 1992, reabertas por força da Decisão de nº 351/96-Plenário, foram julgadas irregulares na Sessão Plenária de 29/09/97, tendo em vista a prática de irregularidade na condução da Tomada de Preços DR/DF nº 02/92, de 27/04/92, consubstanciada na preferência dada à empresa White Martins para o fornecimento dos gases acetileno e oxigênio, com fulcro no Contrato de nº 273.721-3, de 08/09/87, embora a referida empresa não tenha ofertado o menor preço para nenhum dos produtos licitados (oxigênio, acetileno, argônio, C25 e CO2). Tal irregularidade ocorreu na fase de julgamento das propostas, quando a Comissão de Licitação, com base na referida cláusula de preferência, resolveu propor à Direção Regional do SENAI/DF - tendo sido acatada a sugestão - que fosse honrado o contrato existente, assinado em 1987, e retirados da licitação os itens referentes ao fornecimento dos gases oxigênio e acetileno.

2. Quanto ao fato de este Relator ter afirmado, no Voto que conduziu a Decisão embargada, que o contrato assinado em 1987 com a empresa White Martins não menciona a existência da central de gases na cidade do Gama/DF, não há nenhum reparo a fazer, eis que, realmente, no referido contrato, não

há nenhuma menção a respeito.

3. O Termo de Responsabilidade de equipamentos invocado pelos embargantes (fls. 90 do volume principal e fls. 21 deste), firmado entre o SENAI/DF e a empresa White Martins em 12/05/89, refere-se em seu item "5" a um contrato de fornecimento que teria sido firmado na mesma data (12/05/89), portanto sem nenhuma vinculação com o contrato mencionado por este Relator, que foi assinado em 1987. Mesmo se admitindo, apenas por hipótese, que o mencionado Termo de Responsabilidade se referisse ao contrato de 1987, ainda assim se notaria que nele não há nenhuma cláusula que obrigasse o SENAI a arcar com os custos da instalação da central de gases, caso fosse essa retirada pela proprietária em razão da eventual rescisão daquele instrumento (contrato de 1987), conforme novamente alegado pelos embargantes. Nem mesmo os custos de uma nova central seriam arcados diretamente pelo SENAI/DF, haja vista que o edital da Tomada de Preços DR/DF nº 02/92 previa que a empresa vencedora se responsabilizaria pelo transporte do gás até o local de utilização e pelo fornecimento dos botijões ou dos materiais necessários à confecção da central de distribuição dos gases, conforme o caso.

4. Toda essa discussão, no entanto, é improdutiva, e este Relator referiu-se ao assunto apenas por que foi objeto das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis. Com efeito, consoante abordado pela 10ª SECEX, a pré-existência da central de distribuição de gases deveria influir apenas na oferta de preços a menor pela White Martins por ocasião da Tomada de Preços nº 02/92 (o que não ocorreu), já que ela não precisaria arcar com os custos dos materiais necessários à confecção de uma central de distribuição, a que estavam sujeitas as demais licitantes, caso não optassem pelo fornecimento dos gases em botijões, consoante previsto na norma editalícia. Ou seja, a pré-existência da central de gases ou os seus custos não justificam a preferência dada à empresa White Martins para o fornecimento dos produtos licitados com base na oferta das demais licitantes, razão pela qual não houve um aprofundamento na análise dessa questão.

5. Não há, portanto, com relação a essa matéria (existência da central de gases), nenhuma omissão, contradição ou obscuridade no Acórdão recorrido ou nos elementos de fato e de direito que o fundamentaram. Assim, deixo de acolher a proposta de esclarecimento formulada pelo Analista-Informante e endossada pela Secretária da 10ª SECEX porque o Termo de Responsabilidade que mencionam não se refere ao contrato assinado em 1987, que continha a questionada cláusula de preferência, mas a um outro, assinado em 12/05/89 (não constante dos autos). Além disso, não há no termo de 1989 ou no contrato de 1987 cláusula dispendo sobre a obrigação de o SENAI/DF assumir os custos da instalação da central de gases de propriedade da White Martins, caso fosse essa retirada por ocasião da eventual rescisão contratual.

6. Quanto à alegada vantagem financeira da proposta então formulada pela White Martins, não cabe razão aos embargantes quando alegam que o Acórdão embargado foi omisso ao não considerar os critérios de julgamento da aludida Tomada de Preços. Na verdade, este Relator, examinando as justificativas então apresentadas nesse mesmo sentido, registrou no Voto condutor do referido Acórdão que *"não haveria nenhuma vantagem financeira para o SENAI/DF em pagar as faturas após 60 (sessenta) dias do fornecimento dos produtos, conforme oferecido pela empresa White Martins em sua proposta, eis que o valor correspondente estaria acrescido da correção monetária ocorrida no período"*.

7. Essa convicção adveio do conteúdo da proposta da White Martins (fls. 19, vol. principal), que previa expressamente a incidência de correção monetária com base no IGP-M, divulgado pela Fundação Getúlio Vargas. Assim, dada a elevada inflação existente à época, seria razoável admitir, conforme admitido por este Relator, que a correção monetária incidiria por ocasião do pagamento da fatura (60 dias após o fornecimento), entendimento esse de que discordam os embargantes pois afirmam que o pagamento era devido sem a correção monetária do período decorrido entre a data do fornecimento e a do efetivo pagamento. Por esse raciocínio, a correção monetária somente seria computada para o período compreendido entre a data de validade da proposta e a do fornecimento dos produtos. No entanto,

a proposta e o edital da Tomada de Preços assim não estabeleceram, sendo omissos a respeito. Certamente, foi essa omissão que levou os próprios embargantes, ora a se pronunciar no sentido de que o pagamento era devido sem correção monetária, ora no sentido de que a correção incidia no pagamento, conforme observou a Titular da 10ª SECEX. Assim sendo não houve omissão por parte deste Relator, que efetivamente considerou os critérios de julgamento estabelecidos na referida Tomada de Preços. A esse respeito reafirmo que, “*se a alegada vantagem financeira de fato existisse, poderia a Comissão ter declarado vencedora aquela empresa [White Martins], sem a necessidade de se invocar a cláusula de preferência existente no contrato assinado em 1987*”.

8. Acresça-se a esse argumento que todos os esforços dos embargantes para demonstrar que a proposta da White Martins era a mais vantajosa vão de encontro à norma fixada no edital que deixou a cargo das licitantes “*indicar na proposta a forma de reajustamento dos preços para o período em que durar o contrato*”. Por isso, cada uma das licitantes escolheu diferentes índices de reajuste (INPC, índice da coluna 2 da FGV, combinado com a variação da taxa de energia elétrica, e IGP-M), *impossibilitando o julgamento objetivo* das propostas, haja vista que não podiam ser conhecidos *a priori* quais dos índices representariam vantagem para o SENAI, ao longo do tempo em que durasse o contrato. Evidentemente, as condições de pagamento e de reajustamento de preços deveriam ter sido fixadas no edital, conforme dispunha o art. 32, inciso IV, do então em vigor Decreto-lei nº 2.300/86, e não deixadas a critério das licitantes, conforme ocorreu. A propósito, lembro que um dos motivos que conduziram à decisão embargada foi justamente a infringência pelos recorrentes ao art. 37 do mencionado Decreto-lei, o qual determinava que o julgamento das propostas deveria ser objetivo, conforme se observa da leitura da alínea “b”, *in fine*, do Acórdão nº 228/97-Plenário, transcrita no início do Relatório que antecede este Voto.

9. Isolando-se, apenas para fins de análise, as deficiências do edital quanto aos critérios de julgamento, observo que, ao permitir que a empresa White Martins ofertasse preço baseado nas propostas das demais licitantes que apresentaram menor preço nominal (infringência ao art. 36, § 2º, do Decreto-lei 2.300/86, também mencionada no Acórdão), demonstrou a Comissão de Licitação que a proposta da White Martins não era a mais vantajosa, eis que a medida, embasada na malfadada cláusula de preferência, não seria necessária, caso realmente tal proposta fosse a melhor para o SENAI.

10. Em conclusão: tendo este Relator e o Tribunal examinado as alegações dos responsáveis quanto à suposta vantagem financeira, não há que se falar em omissão no Acórdão ou no Relatório e Voto que o fundamentaram.

Ante o exposto, considerando que no referido *Decisum* não há nenhuma omissão, contradição ou obscuridade a ser corrigida, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 18 de novembro de 1998.

  
BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ACÓRDÃO Nº 174 /98 - TCU - Plenário

1. Processo nº 005.054/93-1
2. Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração.
3. Interessados: Joviano Pereira da Natividade Neto e outros.
4. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional no Distrito Federal - SENAI/DF.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX.
8. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que cuidam, nesta fase processual, de Embargos de Declaração interpostos por Joviano Pereira da Natividade Neto e outros contra o Acórdão de nº 228/97 - Plenário.

Considerando que os Embargos foram interpostos tempestivamente;

Considerando que no Acórdão recorrido inexistem omissão, contradição ou obscuridade a serem corrigidas por essa via, conforme requerem os embargantes;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

a) com fulcro no art. 34 e respectivo § 1º da Lei nº 8.443/92, conhecer dos presentes Embargos de Declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;

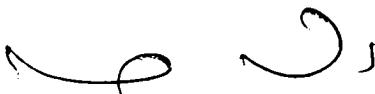
b) remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

**9. Ata nº 46/98 - Plenário.**

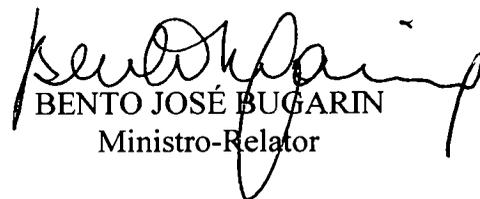
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin (Relator) e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

Fui presente:



WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-600.077/94-2

NATUREZA: Recursos de Reconsideração.

ÓRGÃO: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região.

INTERESSADOS: Maria do Perpétuo Socorro Wanderley de Castro (Juíza Vice-Presidente, no exercício da Presidência) e José Vasconcelos da Rocha (ex-Presidente).

Recursos de Reconsideração interpostos contra o Acórdão nº 076/97-TCU-Plenário, mediante o qual foram julgadas irregulares as contas do TRT/21ª Região, exercício de 1993, aplicada multa ao responsável e fixado prazo à nova Presidente do órgão para corrigir a situação ensejadora do referido julgamento pela irregularidade - criação de funções por meio de atos próprios da Corte Trabalhista. Conhecimento, para negar provimento. Ciência aos recorrentes.

RELATÓRIO

Na Sessão de 23/04/97, este Plenário adotou o Acórdão nº 76/97, julgando irregulares as contas do Sr. José Vasconcelos da Rocha, Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região no ano de 1993 (exercício relativo às contas que se apreciavam), aplicando multa àquele responsável.

Na oportunidade, também foi fixado o prazo de 15 dias para que a nova Presidente adotasse as providências necessárias para regularizar a situação das funções criadas por atos próprios daquele órgão, fato que foi causa do desabono das contas acima mencionadas.

No Voto condutor do Acórdão em comento, o Exmº Ministro Humberto Souto, Relator do feito, registrou que, também por proposta sua, este Tribunal multou outro Presidente de TRT, o da 24ª Região, em virtude da mesma irregularidade. Isto ocorreu na Sessão Plenária de 25/09/96 (Decisão nº 612/96, Ata 38/96), no TC-400.071/94-0, que tratou de Relatório de Inspeção Ordinária realizada naquele Tribunal Regional.

Agora, a matéria volta à discussão, em vista de idênticos Recursos de Reconsideração interpostos contra o Acórdão nº 76/97 pela autoridade à qual se impôs a multa e pela Vice-Presidente, no exercício da Presidência, do TRT/24ª Região.

Reproduzo, a seguir, o parecer da analista da 10ª SECEX responsável pela instrução dos recursos, em razão de traduzir bem o conteúdo destes:

“1. Ao longo da instrução deste processo, constatou-se a criação de 134 funções gratificadas de representação de gabinete, por ato do Presidente do TRT da 21ª Região, bem como de outras 53 funções gratificadas, pela Resolução Administrativa nº 027/92 daquele Colegiado. Por entender que esses atos importaram ofensa aos arts. 48, X, e 96, II, ‘b’, da Constituição Federal, o TCU julgou irregulares as contas de responsabilidade do Sr. José Vasconcelos da Rocha, Presidente daquele TRT, e aplicou-lhe multa no valor de R\$ 5.000,00 (Acórdão nº 76/97 - TCU - Plenário, de 23.04.97).

2. O TRT da 21ª Região, representado pela sua juíza Vice-Presidente, no exercício da Presidência, interpõe Recurso de Reconsideração (fl. 1/14). Entende que os Tribunais não estão obrigados a submeter ao Poder Legislativo a criação de funções gratificadas, em virtude do princípio constitucional de que *‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’* (art. 5º, II). Sustenta que a Constituição, ao dispor sobre a competência dos Tribunais para propor a criação de cargos ao Poder Legislativo, não incluiu expressamente as funções comissionadas nessa norma, com o

que teria recepcionado a Lei Complementar nº 10, de 06.05.91, cujo art. 5º autoriza a criação das funções necessárias aos serviços dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário em seus regulamentos ou regimentos. Alega ainda que a criação de funções gratificadas pelos Tribunais é atividade inerente à organização de suas secretarias e serviços auxiliares - que lhes compete privativamente a teor do art. 96, I, 'b', da CF - e a sua autonomia administrativa - assegurada pelo art. 99 daquela Carta, orientação que vem sendo adotada na jurisprudência administrativa do TST, do STJ e do STF, cujo reflexo é a prática, por estes tribunais, de atos da mesma natureza daquele impugnado pela decisão recorrida. Pondera que a transformação de funções promovida por esta Corte na Resolução Administrativa nº 96, de 05.07.89, e na Resolução nº 040/95 submete-se ao mesmo contexto normativo e, tendo sido efetuada, sinaliza a constitucionalidade dessas medidas. Por tais fundamentos postula o reconhecimento da legalidade dos atos praticados e a conseqüente insubsistência da multa aplicada ao administrador. Caso o TCU não acolha esse pleito, pretende que, pelo menos, não seja imposta nenhuma sanção ao administrador, a exemplo das Decisões nº 641/95 e nº 106/97, ambas do Plenário, prolatadas em face da mesma prática pelo TRF - 5ª Região e pelo TRT - 19ª Região.

3. O responsável pelas contas em questão também interpõe Recurso de Reconsideração de conteúdo idêntico ao apelo acima relatado (fl. 19/29).

## EXAME DO RECURSO DO TRT - 21ª REGIÃO

### I. Admissibilidade

4. Tendo em vista que o Acórdão recorrido foi publicado no Diário Oficial da União de 07.05.97, é tempestivo o recurso, apresentado no dia 21 daquele mês. Tratando-se da espécie recursal adequada, e estando atendidos os requisitos de forma e legitimidade inscritos no art. 33 da Lei nº 8.443/92, será proposto o conhecimento do recurso.

### II. Mérito

#### Do Princípio da Legalidade

5. O recorrente defende a possibilidade de criar funções integrantes do seu quadro de pessoal pela inexistência de lei que vede expressamente esse ato, uma vez que o inciso II do art. 5º da Constituição Federal dispõe que '*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;*'.

5.1. Como ponto de partida, é de se considerar que as atividades dos órgãos públicos são reguladas, em primeiro nível, pelo Direito Constitucional, mediante atribuição de competência, sem a qual todo e qualquer ato praticado carece de legitimidade. E, em segundo nível, pelo Direito Administrativo, no qual vigora a máxima de que só é dado ao administrador agir em face de expressa autorização legal. Mais do que a inexistência de norma impeditiva, para que um ato seja praticado pela Administração Pública é necessário existir norma autorizadora, tanto por força da consagração do princípio da legalidade pelo art. 37, 'caput', da Constituição Federal, quanto por ser esta característica inafastável do Estado de Direito. CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO assim explicita o conteúdo do princípio da legalidade:

'É o fruto da submissão do Estado à lei. É em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseqüente, a atividade

administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de *comandos complementares à lei*.

(...)

Instaura-se o princípio de que todo poder emana do povo, de tal sorte que os cidadãos é que são proclamados como detentores do poder. Os governantes nada mais são, pois, que representantes da sociedade. O art. 1º do parágrafo único da Constituição dispõe que: '*Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*'. Além disto, é a representação popular, o Legislativo, quem deve, pessoalmente, definir na lei e na conformidade da Constituição os interesses públicos e os meios e modos de perseguir-los, cabendo ao Executivo, cumprindo ditas leis, dar-lhes a concreção necessária. Por isto se diz, na conformidade da máxima oriunda do direito inglês, que no Estado de Direito quer-se o governo das leis e não dos homens; impera a *rule of law, not of men*.

(...)

Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que além de não poder atuar *contra legem* ou *praeter legem*, a Administração só pode agir *secundum legem*. Aliás, no mesmo sentido é a observação de Alessi, ao averbar que a função administrativa se subordina à legislativa não apenas porque a lei pode estabelecer proibições e vedações à Administração, mas também porque esta só pode fazer aquilo que a lei antecipadamente autoriza.' (em Curso de Direito Administrativo, 6ª Edição, Malheiros Editores, p. 47/48)

5.2. Sendo certo que o ato administrativo só é legal quando previamente autorizado em lei, a mera inexistência de norma proibitiva não é suficiente para que a criação de funções realizada por aquele Órgão seja compatível com o ordenamento jurídico, conclusão que só se poderia atingir em face de uma previsão normativa positiva.

#### Da Competência para Criação de Funções Públicas

6. O inciso X do art. 48 da Constituição Federal estabelece a competência do Congresso Nacional para '*criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas*'. O recorrente afirma que a aplicação desse dispositivo ao caso concreto sob exame contrariaria a autonomia administrativa do Poder Judiciário, consagrada no art. 99 da Lei Maior. Trata-se, portanto, de uma aparente antinomia, cuja resolução há de considerar a necessidade de coexistência harmônica dos diversos preceitos constitucionais, sem que a aplicação de um implique anulação de outro, o que, na teoria da interpretação estritamente constitucional, traduz-se pelo princípio da unidade da Constituição.

6.1. A redação do inciso X do art. 48 denota a competência do Congresso Nacional para definir os quadros de pessoal de todos os órgãos públicos, em suas várias formas de provimento, donde é possível detectar a finalidade de controle do parlamento sobre a dimensão do aparelho estatal e sobre sua conformação.

6.2. Por seu turno, a autonomia administrativa do Poder Judiciário convive com várias limitações, inquestionavelmente erigidas em diversos tópicos da Constituição, como por exemplo a necessidade de deliberação parlamentar sobre orçamento e criação de cargos. Nesse sentido, a impossibilidade de criar funções por ato próprio insere-se no contexto de que a autonomia administrativa do Judiciário é condicionada à prévia instituição legal dos recursos a serem administrados.

6.2.1 Nota-se, ainda, que a criação de cargos possui a mesma natureza da criação de funções, pois ambas se referem à possibilidade de instituição de vínculos com os agentes públicos. Se a autonomia

administrativa do Poder Judiciário convive com a impossibilidade de criar cargos por ato próprio, também não é de ser tida como infirmada pela necessidade de intervenção do Legislativo na criação de funções, já que as duas matérias têm a mesma natureza.

6.2.2. Há mais. Os cargos, por serem providos mediante concurso, que assegura a impessoalidade e a moralidade nos provimentos, devem ser a forma mais expressiva de vínculo com os agentes públicos, pelo menos em nível quantitativo e de volume de atribuições. Nesse contexto, resta às funções uma posição excepcional. Concluir de maneira diversa importaria ofensa ao princípio da obrigatoriedade do concurso público e, por conseqüência, da moralidade e da impessoalidade administrativa. Com base nesse raciocínio, não há razão para concluir que a necessidade de deliberação do Congresso sobre a criação de funções importaria ofensa à autonomia administrativa, porque, a par de ser expressa pelo art. 48, X, da Constituição, admite-se tal restrição acerca da criação de cargos, matéria mais relevante para a administração, como acima demonstrado.

6.3. Por conseguinte, entende-se que a norma do inciso X do art. 48 não comporta restrições frente à norma do art. 99, porque se tal restrição fosse admitida diminuir-se-ia a abrangência de um preceito de amplo alcance, em favor de um outro reconhecidamente limitado pelo sistema, inclusive em matérias da mesma natureza, o que atenta contra o princípio interpretativo da unidade da Constituição. Em outras palavras, a autonomia administrativa do Poder Judiciário não é suficiente para excluir a competência do Poder Legislativo para criar as funções daquele poder.

7. Sobre a competência dos Tribunais para organização de suas secretarias e serviços auxiliares, nota-se que o art. 96 tem por escopo extremar as funções dos Tribunais. Nada acrescenta à autonomia administrativa, sendo apenas uma manifestação específica dela, submetida às mesmas limitações sobre ela incidentes. A organização não tem força criadora, é apenas um esforço de ordenação e disposição de elementos existentes com vistas à consecução de um objetivo. Também aqui se aplica a comparação retroestabelecida entre cargos e funções: se é possível organizar sem poder instituir cargos, também deve ser sem criar funções.

8. O recorrente também quer ver reconhecida a sua competência para criar funções, pelo fato de o art. 96, II, 'b', ao prever a competência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores para propor ao Poder Legislativo a criação de cargos, não as ter mencionado. Ora, tal omissão causa dúvida exclusivamente sobre a competência para proposição da criação das funções, não sobre a competência para criá-las, limpidamente lançada no inciso X do art. 48. Essa dificuldade nem sequer é insuperável: como a criação de cargos e a criação de funções têm a mesma natureza, com fundamento na analogia há base segura para se reconhecer, no caso em que a norma é omissa, a competência dos mesmos Tribunais legitimados para propor a criação dos cargos.

9. Finalmente, o recorrente argumenta que as transformações de função efetuadas pelo TCU indicam que esta Corte vislumbra respaldo para tanto no art. 96, 'b', da Constituição Federal, uma vez que as atribuições administrativas por ela exercidas são as previstas naquele artigo, por força do art. 73. Como a criação e a transformação de funções submetem-se à mesma moldura constitucional, seria necessário estabelecer o mesmo entendimento a respeito da criação de funções.

9.1. Realmente, a criação e a transformação de funções receberam da Constituição tratamento homogêneo, sendo as respectivas competências atribuídas ao Congresso Nacional pelo mesmo dispositivo, o inciso X do art. 48. Para a sua finalidade, antes identificada como o controle do parlamento sobre os quadros de pessoal dos órgãos públicos, não há distinção entre a natureza desses atos. Por isso é

de se concluir que a interpretação dada ao art. 48, X, c/c o art. 96, I, 'b', da Constituição Federal há de ser a mesma, tanto no caso de criação de funções, quanto no de transformação. Não obstante, entende-se que a melhor orientação sobre a matéria é a de ser inafastável a competência do Congresso Nacional.

#### Não aplicação de multa ao responsável

10. O recorrente postula que seja aplicado neste caso o mesmo entendimento expendido pelo TCU em outros feitos nos quais, em face da mesma irregularidade, não foi aplicada multa ao responsável.

10.1. Verifica-se que as decisões-paradigmas (Decisões nº 641/95 e Decisão nº 106/97, ambas do Plenário) foram proferidas em processos de auditoria. O fato de não ter sido imputada penalidade ao administrador naquelas ocasiões não implica um juízo definitivo sobre o mérito da sanção, que é passível de ser discutido nos processos de contas dos exercícios em que apuradas as irregularidades. No mesmo sentido da decisão recorrida, pode ser apontado o Acórdão nº 157/96 - TCU - Plenário, proferido em processo de inspeção ordinária realizada no TRT da 24ª Região. Logo, pelo prisma da uniformidade das decisões do TCU, não há razões para a reforma pretendida.

10.2. Por outro lado, é relevante notar que a criação de funções é uma prática generalizada no âmbito do Poder Judiciário, encontrando-se reiterados exemplos disso no TST e no STF. Pela lógica, uma decisão administrativa do Supremo Tribunal deve ser coerente com aquela que seria a última palavra no julgamento de constitucionalidade. Isso fundamenta a presunção de que os atos administrativos daquele Tribunal são adequadas à Lei Maior, sendo razoável reconhecer sua legítima influência sobre as administrações dos Tribunais inferiores e superiores, embora inexista subordinação hierárquica entre estes e a Corte Suprema. Dessa forma, a censurabilidade do ato em exame é atenuada, razão pela qual será proposta a insubsistência da multa aplicada ao responsável.

10.3. Por fim, cumpre consignar que, em virtude da tendência de propagação dos atos do Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais Superiores no âmbito de todo o Judiciário, mostra-se conveniente averiguar a criação e a transformação de funções por parte daquelas Cortes, a fim de assegurar o amplo alcance da fiscalização do TCU, bem como a uniformidade de práticas na administração pública, por meio de um esforço concentrado.

#### EXAME DO EXPEDIENTE APRESENTADO PELO RESPONSÁVEL

11. Verifica-se que o responsável apresenta expediente de conteúdo idêntico ao do recurso de reconsideração interposto pelo TRT da 21ª Região, restando o seu interesse satisfeito pelo processamento daquele apelo. Assim, por economia processual e para evitar a preclusão consumativa da sua faculdade de recorrer, ainda viável se fundada em fatos novos, será proposto que as razões lançadas às fls. 19/29 sejam recebidas como mera reiteração das examinadas nos tópicos antecedentes.

12. Caso não seja acolhida essa proposta, é de se conhecer o Recurso, porquanto satisfeitos os seus requisitos e prejudicado o exame de tempestividade, uma vez que não consta dos autos a data em que a intimação de fl. 269 (vol. principal) se aperfeiçoou, incidindo, no mérito, o mesmo exame constante dos parágrafos 5 a 10.3.



## CONCLUSÃO

Pelo exposto, eleva-se os autos à consideração superior e propõe-se:

I. quanto ao Recurso de Reconsideração interposto pelo TRT - 21ª Região:

a) o conhecimento;

b) o provimento parcial, a fim de tornar-se insubsistente a multa aplicada ao responsável (conforme parágrafos 10 a 10.2 desta Instrução), mantendo-se o julgamento das contas;

II. quanto ao expediente apresentado pelo responsável:

a) seja considerado como reiteração das razões recursais do Tribunal; ou

b) caso não acolhida essa proposta, seja conhecido e provido, na mesma forma do recurso do TRT da 21ª Região.

III. nas futuras fiscalizações a cargo do TCU, seja acompanhada a criação de funções no âmbito do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores (conforme parágrafo 10.3 desta Instrução).”

Por sua vez, a Titular da Unidade Técnica assim se manifesta:

“Inicialmente, entendo que o expediente apresentado pelo responsável deva ser conhecido efetivamente como recurso de reconsideração, visto que no próprio expediente o Sr. José Vasconcelos solicita expressamente a interposição de recurso de reconsideração (fl. 19). O fato de os termos do expediente serem idênticos aos contidos no enviado pela S. Exa. Juíza Vice-Presidente do TRT 21ª Região não tem o condão, s.m.j., de descaracterizar a apresentação do recurso por parte do interessado.

2. No mérito, assim como a Sra. Analista, com o endosso do Sr. Diretor, não vislumbro, nos argumentos apresentados pelo recorrente, razões para alteração do julgamento pela irregularidade das contas. Por outro lado, gostaria de fazer algumas considerações relativas à proposta de tornar insubsistente a multa aplicada.

3. A Sra. Analista, ao propor o cancelamento da aplicação da multa ao responsável, aponta a prática generalizada, no âmbito do Poder Judiciário, incluindo o Supremo Tribunal Federal, de criação de funções gratificadas sem o devido amparo legal, e que, portanto, presume-se que os atos praticados pela Corte Maior estariam coerentes com a ordem constitucional, reconhecendo-se uma influência sobre os atos praticados pelos Tribunais superiores e inferiores.

4. Preliminarmente, é de se destacar que a impossibilidade de questionamento do entendimento imprimido pelo STF a dispositivos da Constituição Federal é verdadeira somente nos casos em que o Supremo atua como seu guardião, no exercício da competência conferida pelo art. 102 da Lei Maior. Portanto, entendo que não se deva estender tal raciocínio para os atos administrativos praticados por aquele Tribunal, atos que não devem ser tomados aprioristicamente como absolutamente coerentes com o ordenamento jurídico vigente.

5. Além disso, o fato de o STF, ou de qualquer outro Tribunal Superior, servir de paradigma para outros órgãos da administração pública não serve como justificação para atos praticados ao arpejo da lei. Pelo contrário, havendo indícios de que tais procedimentos estejam ocorrendo em outros órgãos, mesmo que seja na Suprema Corte, o Tribunal de Contas da União tem a competência constitucional para determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

6. Entendo, portanto, que o presente recurso deve ser conhecido para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se nos seus exatos termos o Acórdão n° 076/97 – Plenário.”

O representante do Ministério Público, Exm° Subprocurador-Geral Lucas da Rocha Furtado, trazendo à colação recente decisão do Plenário desta Corte, põe-se de acordo com a Secretária da 10ª SECEX, sob os seguintes argumentos:

“Trata-se de dois Recursos de Reconsideração interpostos contra o Acórdão 76/97-TCU-Plenário (fls. 266/267 – vol. principal): um, pelo responsável na Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21.ª Região – Estado do Rio Grande do Norte, relativa ao exercício de 1993 (fls. 19/29); e outro, pela Vice-Presidente, no exercício da presidência daquele Tribunal (fls. 1/14).

A questão em relevo é a criação de 187 funções gratificadas de Representação de gabinete pelo TRT-21.ª Região, mediante decisões e atos administrativos internos, que resultaram na irregularidade das contas e na aplicação de multa ao gestor responsável.

Entendeu esta Corte de Contas, no Acórdão recorrido, a irregularidade dessa situação, em face da competência exclusiva do Congresso Nacional, mediante lei de iniciativa do Poder competente, para criar funções, cargos e empregos públicos, prevista no art. 48, X, c/c o art. 96, II, b, da Constituição Federal.

Sustentam os recorrentes, nos fundamentos dos recursos, que a competência para criar funções gratificadas é do TRT, em face do art. 96, I, b, da Constituição Federal e do art. 5.º da Lei Complementar n.º 10/71.

Alegam ainda que a competência conferida ao Congresso Nacional no art. 48, X, da Constituição refere-se apenas à criação de cargos públicos, de modo que a iniciativa de lei privativa do Tribunal Superior, prevista no art. 96, II, b, da Constituição, é concernente apenas à criação e extinção de cargos públicos.

Outrossim, argumentam que outros órgãos do Poder Judiciário e até esta Corte de Contas promoveram a transformação de funções de sua Secretaria mediante ato administrativo, *‘certamente’* amparados *‘na permissibilidade do art. 96, I, alínea ‘b’, da Constituição Federal’* (fl. 10), sem que *‘estivesse violando os arts. 48, inciso X, e 96, inciso II, alínea ‘b’, da Constituição, porque criar, transformar e extinguir funções no âmbito dos tribunais, inclusive no TCU, não sofrem vedação constitucional, por não se tratar de criação ou extinção de cargos’* (fl. 11).

Quanto à admissibilidade, opinamos pelo conhecimento dos dois como Recurso de Reconsideração, endossando o entendimento exarado pela Sra. Secretária da 10.ª SECEX, à fl. 40. Convém acrescentar que se conhecido apenas o recurso da Juíza Vice-Presidente do TRT-21.ª Região, este somente de forma reflexa poderia elidir a multa aplicada ao gestor do exercício de 1993, uma vez que a sucumbência com relação à sanção é personalíssima.

No que atina ao mérito, concordamos, em parte, com a instrução técnica procedida pela 10.ª SECEX e temos a aduzir as seguintes considerações.

Recentemente, na Decisão 518/98-Plenário (Ata 32/98), esta Casa tratou de recurso oferecido pelo TRT-24.ª Região com idêntica argumentação – de que a criação de funções gratificadas por ato

administrativo do próprio Tribunal estaria amparada no art. 96, I, **b**, da Constituição Federal e no art. 5.º da Lei Complementar n.º 10/71.

Naquela assentada, como se depreende do Voto do eminente Ministro-Relator MARCOS VINICIOS VILAÇA, ficou estabelecido que:

a) não pode prosperar o entendimento de que a necessidade de lei em sentido formal é exclusiva para a criação e extinção de cargos públicos, sustentado no argumento de que somente a estes se refere o art. 96, II, **b**, da Constituição Federal;

b) da interpretação sistemática dos arts. 48, X, e 96, II, **b**, da Constituição, conclui-se que a criação de funções públicas, dentre as quais se encontram as funções gratificadas de Representação de Gabinete, deve ser precedida de apreciação do Congresso Nacional e sanção do Presidente da República, respeitando-se os limites impostos pelo art. 169 da Lei Maior, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19;

c) tal obrigatoriedade não fere a autonomia administrativa do Poder Judiciário, uma vez que esta não é absoluta e deve ser exercida nos moldes prescritos pela Constituição;

d) o art. 5.º da LC n.º 10/71 não foi recepcionado pela Carta Constitucional de 1988; e

e) a irregularidade anotada é bastante para sustentar a aplicação de multa ao responsável pela sua prática.

Nada temos a acrescentar a esse entendimento firmado pelo Tribunal, com o qual concordamos inteiramente. Gostaríamos, no entanto, de deixar claros os fundamentos pelos quais este Tribunal promoveu a transformação de funções no âmbito de sua Secretaria que, diferentemente do que pensam os recorrentes na argumentação que ofereceram, são integralmente consentâneos com o entendimento susomencionado.

A transformação de funções no âmbito deste Tribunal está autorizada pelo art. 3.º da Lei n.º 8.968, de 28.12.1994, em observância aos arts. 48, inciso X, 73 e 96, inciso II, alínea **b**, da Constituição Federal, e tem-se realizado dentro das limitações impostas pelo art. 169 da Lei Maior.

Isso posto, com base nesse entendimento sobre a matéria, manifesta-se este representante do Ministério Público em consonância com a proposta apresentada pela Sra. Secretária da 10.ª SECEX (fl. 40), no sentido de que os presentes Recursos de Reconsideração sejam conhecidos e improvidos, mantendo-se o inteiro teor do Acórdão recorrido.

Em tempo, não obstante o contido no subitem 8.4 da aludida Decisão 518/98-Plenário, deixamos de sugerir a comunicação à Procuradoria-Geral da República, com vistas a que esse Órgão viesse a aferir a conveniência de proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra os atos normativos do TRT-21.ª Região que indevidamente criaram as 187 funções gratificadas, em face da competência própria da Corte de Contas, disposta no art. 71, X, da Constituição Federal, de sustar o ato irregular, na hipótese de o TRT não adotar essa providência no prazo que lhe for fixado.”

É o Relatório.

## VOTO

De início, cumpre salientar que assiste razão à Titular da 10ª SECEX e ao representante do Ministério Público quando aduzem que temos dois recursos aqui interpostos: um pela Vice-Presidente do TRT/21ª Região, no exercício da Presidência, e outro pelo ex-Presidente, Sr. José Vasconcelos da Rocha, não obstante os argumentos apresentados serem idênticos.

Quanto à admissibilidade de ambos, como visto no relatório, não de ser conhecidos, visto que preenchem os requisitos para tal.

No mérito, como muito bem colocado nos pareceres constantes dos autos, por mim reproduzidos acima, podemos afirmar com toda convicção que, por determinação constitucional, a criação

não só de cargos mas também de qualquer função só é possível mediante lei, em seu sentido formal.

Este entendimento já foi firmado por esta Corte de Contas há muito e, recentemente, como bem lembrado pelo Ministério Público, por meio da Decisão Plenária nº 518/98, ficou suficientemente esclarecido todo o fundamento deste entendimento, em idêntico recurso apresentado por outro TRT, o da 24ª Região.

No caso específico do TRT/24ª Região, fiz questão de registrar logo no início do relatório que antecede este Voto que um ex-Presidente daquele Órgão também foi multado por esta Corte pela mesma razão - criação de funções - em processo que tratou de Relatório de Inspeção Ordinária. Portanto, até o pedido alternativo dos atuais interessados é descabido.

Enfim, apenas a título de ilustração, para que se afaste qualquer possibilidade de se perfilhar o entendimento dos recorrentes no sentido de ser admissível a criação de funções por tribunais independentemente de lei formal editada com este fim, registro que, anteriormente à primeira aplicação de multa ao dirigente máximo do TRT/24ª Região, retromencionada, o Exmº Ministro Marcos Vilaça (atuou no feito antes de ser conduzido à Presidência desta Corte de Contas) autorizou a audiência do responsável a fim de que este oferecesse as justificativas para esclarecer, dentre outros fatos, "a origem das 510 funções gratificadas de representação de gabinete..., que correspondem a 147% dos cargos efetivos existentes no Quadro de Pessoal do Órgão".

Ante o exposto, acolhendo os pareceres da Titular da 10ª SECEX e do Ministério Público, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 18 de novembro de 1998.

  
BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

1. Processo TC-600.077/94-2
2. Classe de Assunto: I – Recursos de Reconsideração.
3. Interessados: Maria do Perpétuo Socorro Wanderley de Castro (Juíza Vice-Presidente, no exercício da Presidência) e José Vasconcelos da Rocha (ex-Presidente).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas da Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: 10ª SECEX.
8. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, exercício de 1993, em que se examinam Recursos de Reconsideração interpostos contra o Acórdão nº 076/97-TCU-Plenário;

Considerando que, na Sessão de 23/04/97, mediante o referido Acórdão, as contas de um dos ora recorrentes, Sr. José Vasconcelos da Rocha, foram julgadas irregulares, aplicando-se-lhe multa, bem como foi fixado prazo para que a nova Presidente do citado Órgão adotasse as providências necessárias para a regularização das funções não criadas por meio de lei;

Considerando que foram observados os requisitos de admissibilidade dos presentes recursos;

Considerando que a argumentação feita pelos recorrentes não logrou alterar o entendimento desta Corte quanto à matéria que levou ao julgamento pela irregularidade das referidas contas, qual seja, a mencionada criação de funções, bem como não logrou elidir os fundamentos da multa aplicada;

Considerando a uniformidade dos pareceres da Titular da Unidade Técnica e do Ministério Público pelo conhecimento e não-provimento dos Recursos de Reconsideração ora sob exame;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, em:

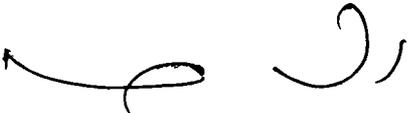
- 8.1. conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos por Maria do Perpétuo Socorro Wanderley de Castro, Juíza Vice-Presidente, no exercício da Presidência do TRT/21ª Região, e por José Vasconcelos da Rocha, ex-Presidente daquele Órgão, para, no mérito, negar-lhes provimento;
- 8.2. manter em seus exatos termos o Acórdão nº 076/97-TCU-Plenário;
- 8.3. dar ciência aos recorrentes desta deliberação.

**9. Ata nº 46/98 - Plenário.**

10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin (Relator) e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.

  
HOMERO SANTOS  
Presidente

  
BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

Fui presente:

  
WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Procurador-Geral

**GRUPO I - CLASSE II - PLENÁRIO**

TC-013.674/97-8 (c/ 3 volumes)

Apensos: TCs nºs 013.949/97-7 e 003.946/98-3

NATUREZA: Solicitação de Auditoria.

ENTIDADE: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobrás.

INTERESSADA: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Solicitação formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados no sentido de que o Tribunal realize auditoria nos contratos firmados pela Petrobrás com empresas do setor privado. Acolhimento e determinação da auditoria, consoante Decisão nº 208/98 - Plenário. Não-comprovação de existência, nas avenças, de irregularidades. Comunicação à citada Comissão. Remessa da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, aos diversos interessados.

Na Sessão Plenária de 29 de abril do corrente ano, o Tribunal, ao ter presente a Solicitação de Auditoria formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, resolveu: “determinar à 9ª SECEX que efetue, com a urgência necessária, em atendimento à presente solicitação, bem como àquela constante do TC nº 013.949/97-7, auditoria nos contratos firmados pela Petrobrás com as empresas privadas do setor petroquímico, tendo como principal objetivo a identificação de cláusulas que representem privilégios para essas empresas, em detrimento dos interesses daquela estatal, devendo realizar, igualmente, exame nos atos administrativos que autorizaram a assinatura dos respectivos contratos” (Decisão nº 208/98 - Ata nº 15/98).

Em cumprimento à citada deliberação, a Unidade Técnica realizou, no período de 11 a 30/05/98, auditoria abrangendo os exercícios de 1996, 1997 e 1998 (até 15 de maio), cujos resultados encontram-se inseridos no Relatório de fls. 161/174.

Transcrevo, a seguir, trechos do referido Relatório de Auditoria:

**“3.6 Visão Geral**

3.6.1 O Estatuto Social da Petrobrás, ao enumerar as atribuições do Conselho de Administração, estabelece, no seu art. 40, inciso III, a competência do conselho para deliberar sobre as matérias relacionadas com a participação no capital de outras sociedades, no País e no exterior, observado o disposto nos incisos XIX e XX do art. 37 da Constituição Federal.

3.6.2 O art. 47 do Estatuto fixa as competências da Diretoria Executiva, entre as quais destacamos a responsabilidade e iniciativa pelos atos necessários à administração dos negócios da empresa.

3.6.3 A Presidência da Empresa conta com uma Assessoria de Novos Negócios e Parcerias (ANEP), criada especialmente para propor estratégias, políticas e diretrizes e coordenar e avaliar o desenvolvimento de novos negócios e parcerias no âmbito da Companhia.

3.6.4 A operacionalização das propostas do Grupo de Trabalho, criado para desenvolver estudos sobre as oportunidades de produção e comercialização de propeno, resultou na assinatura dos contratos constantes da tabela abaixo, envolvendo empresas do setor petroquímico:

<b>Empresa envolvida</b>	<b>Data</b>	<b>Tipo de contrato</b>	<b>Objeto</b>	<b>Custo estimado</b>
Cia. Suzano de Papel e Celulose, Petroquímica da Bahia S.A. e UNIPAR – União de Indústrias Petroquímicas S.A.	09.01.96	Protocolo de Intenções.	Acordo operacional para produção de eteno, polietileno e projetos industriais.	Rateio das despesas com os estudos.
COPEL (Triunfo-RS)	23.02.96	Contrato de fornecimento de matérias-primas petroquímicas.	Fornecimento de matérias-primas petroquímicas e compra de resíduos de processamento (solventes).	
Cia. Suzano de Papel e Celulose, Petroquímica da Bahia S.A. e UNIPAR – União de Indústrias Petroquímicas S.A.	18.09.96	Contrato de Consórcio.	Projeto, aquisição, montagem, construção de instalações para a fabricação de produtos básicos da petroquímica e operação dessas instalações.	R\$ 450 milhões, sendo R\$ 135 milhões para a Petrobrás.
OPP Petroquímica S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à implantação de uma unidade de produção de polipropileno no Estado de São Paulo.	
Elekeiroz S.A. e OPP Petroquímica S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à implantação de uma unidade de produção de ácido acrílico no Estado de São Paulo.	
Elekeiroz S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à implantação de uma unidade de produção de oxo-álcoois no Estado de São Paulo.	
Dow Química S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à ampliação da unidade de produção de óxido de propeno no Estado da Bahia.	
Unipar Química S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à ampliação de uma unidade de produção de cumeno no Estado de São Paulo.	
Polibrasil S.A.	17.10.96	Acordo sobre fornecimento de propeno.	Estabelecer as condições para o fornecimento de propeno necessário à ampliação das unidades de produção de polipropileno nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro.	
Copene	18.04.97	Protocolo de Intenções.	Estabelecer condições para a realização de estudos sobre a viabilidade técnico-econômica da instalação de unidades para suprimento adicional de nafta petroquímica e óleo combustível para a Copene.	Rateio das despesas de estudos.

Empresa envolvida	Data	Tipo de contrato	Objeto	Custo estimado
Rio Polímeros Ltda., representada pelas suas sócias quotistas Cia. Suzano de Papel e Celulose, Petroquímica da Bahia S.A. e UNIPAR – União de Indústrias Petroquímicas S.A.	19.07.97	Acordo sobre fornecimento de matérias-primas para o Complexo Gás-Químico do Rio de Janeiro.	Estabelecer as quantidades e os critérios para a formação dos preços das matérias-primas, produtos e correntes que serão comercializados entre a Petrobrás e a Rio Polímeros, no âmbito do consórcio e do Complexo Gás-Químico do Rio.	
OPP Petroquímica S.A.	12.09.97	Contrato de Associação.	Reunir recursos e esforços para projetar, promover, construir e explorar na região de Paulínia, SP, um conjunto integrado de fábricas que comporão o Complexo Petroquímico do Planalto Paulista.	Rateio das despesas com estudos de viabilidade.
OPP Petroquímica S.A.	12.09.97	Contrato de Associação em projeto de polipropileno.	Construir, promover e explorar: a) uma unidade de polipropileno; e b) uma unidade separadora de propeno.	
OPP Petroquímica S.A., Companhia Energética de São Paulo – CESP, Ultragaz Participações S.A. e Companhia de Gás de São Paulo – COMGÁS.	12.09.97	Carta Compromisso.	Disciplinar direitos e obrigações das partes no que se refere à celebração de um Acordo de Associação para implementar o projeto de constituição de uma sociedade anônima, de fins específicos, para operar como produtora independente de energia elétrica, vapor e utilidades, utilizando gás natural como principal insumo.	
OPP Petroquímica S.A., Companhia Energética de São Paulo – CESP, Ultragaz Participações S.A. e Companhia de Gás de São Paulo – COMGÁS.	12.09.97	Acordo de Associação.	Implementar o projeto de constituição da Termelétrica do Planalto Paulista S.A., para operar como produtora independente de energia elétrica, vapor e utilidades, utilizando gás natural como principal insumo.	Os 3 contratos acima, que contam com a participação da OPP Petroquímica S.A., somam investimentos de R\$ 190 milhões, por parte da Petrobrás.
Polibrasil Resinas S.A.	26.09.97	Contrato de compra e venda de propeno grau polímero.	Venda de propeno para a Copesul e compra de corrente de resíduo pela Petrobrás.	
Polibrasil Resinas S.A.	26.09.97	Contrato de Comodato.	Cessão, em regime de comodato, a título precário, de um terreno em Mauá-SP, para a instalação de uma unidade separadora de propeno grau polímero e seus periféricos.	
Polibrasil Resinas S.A.	26.09.97	Contrato de locação de uma unidade de separação de propeno grau polímero.	Locação futura de uma unidade separadora de propeno grau polímero e seus periféricos.	
Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga	A ser assinado em breve	Memorando de Entendimento.	Viabilização de 'joint-venture' em logística de distribuição de derivados de petróleo.	

Empresa envolvida	Data	Tipo de contrato	Objeto	Custo estimado
Dow Química S.A.	A ser assinado em breve	Contrato de compra e venda de propeno	Fornecimento de propeno pela Refinaria Landulpho Alves-BA.	
SHELL	A ser assinado em breve	Memorando de Entendimento.	Viabilização de 'joint-venture' em logística de distribuição de derivados de petróleo.	

3.6.5 Dos projetos listados acima, somente o Pólo Gás-Químico do Rio de Janeiro está em andamento. Os demais ainda estão na fase de estudos e busca dos recursos para os investimentos.

3.6.6 A composição acionária das principais associações, indicadas acima, está demonstrada nos organogramas às folhas 110/112.

3.6.7 A principal alteração introduzida pela Lei n.º 9.478/97 diz respeito à previsão contida no art. 5º de que todas as atividades relativas ao monopólio da União poderão ser exercidas, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras com sede e administração no País.

3.6.8 No seu art. 69, a Lei estabelece um período de transição de 36 meses, durante o qual os reajustes e revisões dos preços dos derivados básicos de petróleo e de gás natural serão efetuados segundo diretrizes e parâmetros estabelecidos pelos Ministérios da Fazenda e de Minas e Energia. Após esse período reinará a livre concorrência. O seu art. 71 prevê que os derivados de petróleo e de gás natural que constituam insumos para a indústria petroquímica terão o tratamento previsto nos arts. 69 e 70, objetivando a competitividade no setor.

#### 4. DETALHAMENTO DAS SITUAÇÕES ENCONTRADAS

##### 4.1 Contratos

4.1.1 A aprovação da emenda constitucional e da lei [Emenda Constitucional nº 9/95 e Lei nº 9.478/97] criou incertezas para as empresas do setor petroquímico quanto ao abastecimento de insumos básicos e à necessidade de se realizarem grandes investimentos na construção de infra-estrutura própria para o embarque e desembarque de matérias-primas importadas ou adquiridas de outras empresas que não da Petrobrás, razão pela qual buscaram garantir o suprimento de matérias-primas para seus empreendimentos atuais e projetos de expansão da capacidade de produção junto à estatal.

4.1.2 Ocorre, contudo, que dos vários contratos de fornecimento, associação e parceria em andamento nenhum contém a abrangência do contrato celebrado entre a Petrobrás e a OPP Petroquímica S.A., pois ele prevê: empreendimentos de exploração, produção e transporte de óleo, gás e derivados que tenham por fim fornecer matérias-primas ao Complexo Petroquímico do Planalto Paulista; ampliação e modernização das unidades de refino pertencentes à Petrobrás, especialmente a REPLAN; e empreendimentos de geração de energia, incluindo co-geração e fornecimento de utilidades, aptos a suprirem de energia o Complexo Petroquímico do Planalto Paulista.

4.1.3 Em que pesem os diversos questionamentos que o contrato vem sofrendo de empresários do setor petroquímico, em razão do conteúdo de sua cláusula 8ª, na presunção de que ela submeteria a ação da Petrobrás à aprovação do Grupo Odebrecht, não há motivos para temores. O nosso entendimento sobre o assunto, consubstanciado nos esclarecimentos prestados pela direção da empresa, no curso desta auditoria, e nos atos ocorridos posteriormente (celebração de contrato com a Exxon e aprovação de outros acordos que serão assinados em breve), é de que a cláusula 8ª do citado contrato, ao estabelecer o direito de

preferência entre os sócios e a garantia da segurança empresarial do empreendimento para as partes, não representa impedimento para que a Petrobrás venha a associar-se com outras empresas do setor nem submete os interesses da estatal à deliberação do grupo controlador da OPP Petroquímica, como foi alardeado pela imprensa.

4.1.4 Houve uma precipitação dos empresários do setor petroquímico, especialmente daqueles que temiam a abrangência da cláusula. Apesar de a cláusula 8ª do Contrato de Associação referir-se a projetos concorrentes no setor petroquímico, a cláusula primeira deixa claro que se trata de projetos na esfera do Complexo Petroquímico do Planalto Paulista; somente a alínea 'b' abre a possibilidade de parcerias na ampliação de unidades de refino de petróleo em outras localidades.

4.1.5 O Grupo Odebrecht já tem presença no setor petroquímico com a OPP Petroquímica S.A. O que ele busca agora é ampliar essa presença, criando uma empresa de maior porte, com a participação de outros grupos do ramo (inicialmente confirmaram interesse o Grupo Itausa e o Grupo Ultra). Dessa forma, ampliará a produção nacional de matérias-primas petroquímicas e de produtos de 2ª e 3ª gerações. Mesmo assim continuará existindo espaço para as outras empresas, cuja sobrevivência dependerá, exclusivamente, da habilidade que terão para lidar com um mercado mais competitivo.

4.1.6 Uma prova de que a cláusula 8ª do Contrato de Associação entre Petrobrás e OPP não impede outras parcerias nem submete a estatal ao referendo desta última é o fato de que, depois de firmado o referido contrato, em setembro próximo passado, a Petrobrás já assinou contratos com a Exxon para parceria em projeto de solventes especiais e está prestes a assinar contratos com a IPIRANGA, SHELL e DOW QUÍMICA, nas áreas de logística e transporte de combustíveis, parceria em projeto de óleos lubrificantes e fornecimento de correntes C3 e C4, sem qualquer intervenção da OPP.

4.1.7 Releva notar que os contratos celebrados pela Petrobrás não foram avaliados pela Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia – órgão de assessoramento jurídico do Ministro de Estado -, pois a empresa tem seu próprio quadro de advogados, e a prerrogativa de submeter o assunto à CONJUR é do titular da Pasta.

#### 4.2 Contratos com cláusula restritiva

4.2.1 O exame dos acordos e contratos firmados entre a Petrobrás e empresas do setor petroquímico, no período de 1996 a 1997, apontou cláusulas restritivas nos seguintes contratos, além do contrato com a OPP Petroquímica S.A.:

- Contrato PÓLO GÁS-QUÍMICO DO RIO DE JANEIRO – Consórcio Rio Polímeros, liderado pelo grupo Suzano, em associação com o grupo Mariani e a Unipar, do qual a Petrobrás participa como fornecedora de matérias-primas e com uma parcela de 30% do investimento, podendo resultar numa sociedade anônima se assim os sócios decidirem, futuramente:

‘Cláusula 1.01.02 - .....

*Fica concordado, porém, desde já, que desejando qualquer das Consorciadas investir na construção de uma nova planta para produção de eteno e co-produtos no Estado do Rio de Janeiro, ser-lhes-á assegurado direito recíproco de preferência, em igualdade de condições com terceiros, para figurar no novo empreendimento como consorciada, sócia ou acionista exclusiva.’*



- Contrato de compra e venda de propeno e resíduos – POLIBRASIL -BRASOL Polímeros:

*‘Cláusula 2.2 – A Petrobrás dá prioridade à BRASOL, nas mesmas condições previstas neste Contrato, para aquisição de toda quantidade adicional de Propeno que venha ser produzido pela REDUC.’*

- GASODUTO BOLÍVIA – BRASIL:

*Cláusula 7.3 – Acordo de Acionistas, Aporte de Capital e outras Avenças firmadas entre TBG, PETROFÉRTIL, BTB e outros investidores.*

*Cláusula 12.3 - Acordo de Acionistas, Aporte de Capital e outras Avenças firmadas entre TBG, PETROFÉRTIL, BGG, BHP, ELPASO e outros investidores.*

- YPF – ARGENTINA:

*Cláusula 9.2 – Acordo de associação para a área ‘DOWNSTREAM’*

- EXXON QUÍMICA LTDA., referente à produção de solventes especiais.

4.2.2 Em contratos de fornecimento encontramos cláusulas de preferência de fornecimento. Como se vê, permitir a preferência nas associações e no fornecimento é uma prática usual nos contratos do setor petroquímico.

4.2.3 Destacamos que a Lei n.º 9.478/97 assegurou à Petrobrás a prerrogativa de criar subsidiárias, consórcios, associações, etc., sem a necessidade de autorização legislativa específica (arts. 63 e 64).

4.2.4 Na mencionada Lei, não se encontra restrição alguma quanto à criação de novas sociedades ou consórcios, *in verbis*:

*‘Art. 63. A Petrobrás e suas subsidiárias ficam autorizadas a formar consórcios com empresas nacionais ou estrangeiras, na condição ou não de empresa líder, objetivando expandir atividades, reunir tecnologias e ampliar investimentos aplicados à indústria do petróleo.’*

*Art. 64. Para o estrito cumprimento de atividades de seu objeto social que integram a indústria do petróleo, fica a Petrobrás autorizada a constituir subsidiárias, as quais poderão associar-se, majoritária ou minoritariamente, a outras empresas.*

*Art. 65. A Petrobrás deverá constituir uma subsidiária com atribuições específicas de operar e construir seus dutos, terminais marítimos e embarcações para transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, ficando facultado a essa subsidiária associar-se, majoritária ou minoritariamente, a outras empresas.’*

4.2.5 Portanto, sempre que for interessante aos seus negócios, a Petrobrás poderá buscar associações que permitam expandir suas atividades ou desenvolver novas tecnologias.

4.2.6 Convém alertar para o caráter estratégico de que se revestem as ações de associação e parceria celebradas pela Petrobrás, com vistas a garantir sua perpetuação como empresa após a liberação completa do setor petrolífero em nosso País, bem como a constituir grupos sólidos e de porte capazes de ganhar em escala de produção e sinergia de plantas industriais, ganhando competitividade dos seus produtos finais, de

conformidade com o que faculta a lei, conforme já citamos. Há, também, a questão do desenvolvimento e de apoio ao mercado interno, constante no programa de governo do Governo Federal, com o objetivo de modernizar a indústria nacional.

#### 4.3 Atos Administrativos

4.3.1 Todos os contratos de parceria e associação examinados foram aprovados pela Diretoria Executiva e, quando cabível, pelo Conselho de Administração, como segue:

- Complexo Petroquímico do Planalto Paulista:

Ata 4.115 da Diretoria Executiva, de 11.09.97 (fls.113/115), e Ata 1.123 do Conselho de Administração, de 18.09.97 (fls. 116/121);

- Complexo Gás-Químico do Rio de Janeiro:

Atas 4.014, de 20.09.95 (fls. 122/124); 4.024, de 24.11.95 (fls. 125/126); e 4.064, de 09.08.96 (fls. 127/129), da Diretoria Executiva; e

- Polibrasil S.A. – Locação, Comodato e Fornecimento:

Ata 4.064, de 09.08.96 (fls. 127/129), da Diretoria Executiva.

#### 5. CONCLUSÃO

5.1 Diante dos fatos relatados e dos exames procedidos por esta equipe de auditoria, concluímos:

a) não existir irregularidade ou impedimento para que a Petrobrás celebre ou venha a celebrar contratos de parceria ou associação com outras empresa;

b) que tais contratos representam legítima ação estratégica da Companhia Estatal na ramificação e, paralelamente, verticalização de suas atividades, de modo a obter maior sinergia para seus investimentos e maior valor agregado para seus produtos, permitindo ganho de escala e maximização do resultado, além de preço final competitivo, considerando em especial:

b.1) o cenário atual e futuro, sob o efeito da globalização e de uma maior competitividade no setor;

b.2) os mandamentos da Emenda Constitucional nº 9/95 e o disposto na Lei 9.478/97, que retiraram da Petrobrás a exclusividade na execução do monopólio do abastecimento do País e do atendimento a todas as demandas de derivados de petróleo.

c) que os aludidos contratos observam as condições de mercado, não estabelecendo qualquer privilégio de preço, firmando, somente, a garantia de fornecimento de matéria-prima, em razão:

c.1) de o Pólo Petroquímico do Planalto Paulista constituir unidade nova que não rivalizará com as indústrias já existentes na demanda de matérias-primas;

c.2) de a CMIP ser, na verdade, uma expansão da Refinaria - REPLAN que produzirá insumos para a indústria petroquímica até então não disponíveis naquela unidade.

d) que as demais empresas não terão dificuldades para obter matéria-prima, mantida a demanda atual, uma vez que os projetos em parceria têm sido elaborados com a preocupação de aumentar a capacidade de produção de insumos básicos de acordo com o consumo do novo empreendimento;

e) que a cláusula oitava do Contrato de Associação entre a Petrobrás e a OPP Petroquímica S.A. reflete o direito consagrado de preferência eticamente estabelecido entre as partes, visando a dar ao sócio a oportunidade de participar de empreendimento similar, complementar e concorrente, não submetendo a iniciativa da estatal à aprovação do parceiro industrial, tanto que a empresa negocia novas parcerias/associações em diversas áreas como, por exemplo, com a Exxon, Shell, Ipiranga e a Dow Química;

f) que tão-logo acabe o período de transição criado pela Lei 9.478/97, liberando o mercado, a Petrobrás passará a ter um comportamento puramente comercial, aberta a qualquer tipo de parceria/associação, não mais realizando operação de importação de produtos em desvantagem econômica; e

g) que as Certidões de Atas produzidas pela Secretaria-Geral da Presidência da Petrobrás refletem com fidelidade as informações presentes nas Atas, de modo objetivo.

5.2 Entendemos que as ilações acima revela-nos que são legítimas as associações levadas a efeito, pois permitem que a Petrobrás se torne mais sólida, maximizando a utilização de seu potencial sinérgico, aumentando sua eficiência, de modo a se firmar com mais capacidade, tornando-a apta a enfrentar as exigências de um mercado altamente competitivo.

## 6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, e considerando que a auditoria realizada buscou a investigação de assunto presente em processo de Solicitação do Congresso Nacional, conforme item 8.2 da Decisão n.º 208-Plenário, Ata 15/98, elevamos à consideração superior proposta no sentido de:

1) arquivar os autos, em virtude de a auditoria não ter confirmado nenhuma irregularidade nem a submissão da Petrobrás, em futuras associações, à OPP Petroquímica S.A., em decorrência do Contrato de Associação firmado entre ambas as empresas; e

2) dar ciência da Decisão que vier a ser prolatada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.”

É o Relatório.

### VOTO

Antes de examinar o mérito da questão constante do presente processo, julgo pertinente efetuar algumas considerações acerca do setor petroquímico brasileiro, abordando a implementação, estruturação e evolução do modelo de planificação estatal para o atual de livre iniciativa, imposto pelo regime da economia globalizada dos dias atuais.

#### **Implantação: década de 1950 ao início da década de 1970**

Ao ser instituído o monopólio do petróleo em favor da União, cuja execução foi cometida à Petrobrás pela lei de sua criação (Lei n.º 2.004, de outubro de 1953), praticamente inexistia o que se pode conceituar como indústria petroquímica. Os poucos empreendimentos, então existentes, não tinham estrutura produtiva minimamente integrada. O que existia era, de um lado, a iniciativa de empresários nacionais, sediados em São Paulo, e, de outro, postos avançados de grandes grupos internacionais que aqui vendiam subprodutos da nafta, denominados olefinicos e aromáticos (primeira geração dos produtos petroquímicos), produzidos no exterior.

*“Tinha-se, portanto, no Brasil, no curso da década de 1950 e ao início de 1960, uma lacuna estrutural na indústria petroquímica: a ela faltava a produção local de nafta e também de seus derivados, produtos petroquímicos de primeira geração, os olefinicos e aromáticos. Esses fatores imobilizavam a indústria petroquímica instalada no Brasil...”* (SUAREZ, Marcos Alban, in *Petroquímica e Tecnoburocracia*. São Paulo, Hucitec, 1986, p. 67).

O Governo Federal, para agilizar esse desenvolvimento, editou, em 29 de abril de 1964, o Decreto n.º 53.898, criando a **Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI)**. A seguir, em 19 de junho do mesmo ano, foi instituído, pelo Decreto n.º 53.975, o **Grupo Executivo da Indústria Química – GEIQUIM**, com a finalidade de *“promover e orientar a expansão e integração das indústrias do respectivo setor, assim como fomentar a exportação de seus produtos”*.

Em 20 de maio de 1965, a Resolução n.º 5 dispôs sobre a *“implantação e desenvolvimento da indústria petroquímica no País”*.

Com o Decreto n.º 56.571, de 9 de julho de 1965, estipularam-se regras para a defesa dos interesses da economia nacional, cercando a indústria petroquímica de garantias capazes de assegurar-lhe êxito econômico, especialmente o controle de preços de matérias-primas, de origem nacional ou estrangeira.

Em 1966, o grupo proprietário da Refinaria (de petróleo) União, em São Paulo, em resposta à crescente demanda de matérias-primas, criou a **Petroquímica União – PQU**, uma usina voltada para a produção de eteno, com a capacidade de 167 mil toneladas ao ano.

Nesse contexto, com a participação direta da Petrobrás como fornecedora de nafta – produto extraído do refino do petróleo e de onde se obtém o eteno –, a indústria petroquímica passou a ser vista como fundamental ao modelo de desenvolvimento do País, ainda mais se considerando o fato de todas as iniciativas nesse setor já serem estritamente controladas pelo Estado.

Em 1967, por meio do Decreto n.º 61.981, foi permitido à Petrobrás, executora do monopólio (da União) do petróleo e da nafta, associar-se a *“outras pessoas jurídicas de direito privado, brasileiras ou estrangeiras, para o desempenho de atividades idênticas, complementares, correlatas ou afins”*, devendo a associação dar-se por intermédio de uma subsidiária da Petrobrás, surgindo, assim, a **Petrobrás Química S/A – PETROQUISA**, tendo por objeto social o exercício de atividade da indústria petroquímica. Estava a Petrobrás, então, habilitada a ingressar na indústria petroquímica, dispondo de instrumentos jurídicos iguais aos da iniciativa privada.

A Constituição Federal de 1969 instituía a intervenção, aberta, do Estado na economia nacional, ao dizer, em seu artigo 163, § 8º: *“são facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei da União, quando indispensável por motivos de segurança nacional, ou para organizar o setor que não possa ser desenvolvido com eficiência no regime de competição e de livre iniciativa”*.

Vimos, assim, que nesse novo quadro institucional, com a criação da PETROQUISA, ingressava a Petrobrás no setor petroquímico, participando das empresas nacionais e multinacionais formadas em torno da Petroquímica União – PQU. Para tanto, a PETROQUISA subscreveu, minoritariamente, o capital dessas empresas e absorve, integralmente, as empresas de propriedade da Petrobrás já instaladas no País, porém sem representatividade em termos empresariais.

Em 1972, foi concluída a Petroquímica União, que seguia exigindo pesados investimentos de seus sócios privados. Essa situação era agravada pelo fato de ser o preço da nafta e de todos os demais

produtos petroquímicos fixado pelo Conselho Nacional de Petróleo (CNP), que por sua vez obedecia às decisões do Conselho Interministerial de Preços (CIP). Seguiu este último, quando da fixação de preços, uma política financeira sempre à mercê de indomáveis índices de inflação, ignorando a real estrutura de custos dos produtos petroquímicos.

A necessidade de capital para dar continuidade aos investimentos levou o Governo à assunção do controle acionário da PQU. A partir do controle acionário da central de matérias-primas pela PETROQUISA, a indústria aglutinou-se em torno da PQU, ficando assegurado o fornecimento dos produtos de segunda geração. Dessa forma, iniciava uma nova era na indústria petroquímica brasileira, inclusive com a participação de empresas de capital totalmente estrangeiro, em parcerias com as empresas nacionais.

**Estruturação: início da década de 1970 ao final da década 1980**

O novo quadro, com a criação do pólo petroquímico da Bahia, em 1972, a partir de plantas petroquímicas planejadas, sob orientação estatal, obedeceu a estratégia inteiramente articulada, a partir do modelo econômico planejado, e atendeu a imperativo de descentralização regional.

O controle acionário da central de matérias-primas do pólo – a COPENE – coube à PETROQUISA. Com esse esquema, devidamente enlaçado por uma série de acordos de acionistas, ganhava forma final o que se denominou modelo tripartite. Isto é, o controle de matérias-primas estava nas mãos da PETROQUISA (representando a União), e esta participava acionariamente das empresas de segunda geração, juntamente com empresas privadas, nacionais e estrangeiras.

Cabia à PETROQUISA assegurar, junto à Petrobrás, o fornecimento da nafta e, a seguir, por meio da PQU, COPENE e COPESUL, a produção dos olefinicos e aromáticos, obtidos da nafta, abastecendo diretamente as empresas de segunda geração.

**Transformação: de 1988 ao final do milênio**

A Constituição Federal promulgada em 1988 instituiu um novo quadro normativo que determinou o recuo da intervenção estatal planificadora, propiciando às empresas de economia mista atuarem sob as regras do setor privado, a partir da década de 90, por uma série de ações concretas: o início e, no caso da indústria petroquímica, a conclusão do processo de privatização instituído pela Lei 8.031/90; a extinção do controle de preços; e a drástica redução das tarifas alfandegárias, expondo o mercado brasileiro à concorrência mundial e do Mercosul.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 9, de 09 de novembro de 1995, e da Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997 (fls. 130/145), que retira da Petrobrás a exclusividade no exercício do monopólio da União na produção e importação de petróleo, ficou evidente não mais ter a Petrobrás a obrigação de suprir, além de sua capacidade de produção, as matérias-primas necessárias ao desenvolvimento e expansão dos diversos segmentos da indústria do petróleo instalados no País. Assim, em face dessa nova realidade, cabe aos agentes econômicos pactuarem a possibilidade de promover investimentos em exploração, produção, refino e transporte de petróleo e seus derivados, para atender ao fornecimento de matérias-primas, de modo a suprir futuras necessidades.

O conhecimento, resumido, do arcabouço do setor petroquímico nacional, possibilita-nos melhor entendimento da política de associação.

Assim, em 12/09/97, foi firmado contrato entre a Petrobrás e a OPP Petroquímica S.A. (empresa do Grupo Odebrecht), objetivando reunir recursos e esforços para projetar, promover, construir e explorar, na Região do Planalto Paulista, no Estado de São Paulo: a) um conjunto integrado de fábricas

para produção, comercialização de produtos petroquímicos básicos, olefinas e aromáticos a partir de gás, nafta e outras matérias-primas e de produtos intermediários e petroquímicos de segunda geração; b) empreendimentos de exploração, produção e transporte de óleo, gás e derivados que tenham por fim fornecer matérias-primas a esse complexo, com prioridade aos projetos de aproveitamento de gás (entre os quais se destacam os de Camisea e Brasil/Bolívia, no exterior, e Urucu, no Brasil) e de ampliação/modernização das unidades de refino pertencentes à Petrobrás, especialmente as da REPLAN; c) empreendimentos de geração de energia, incluindo a co-geração e o fornecimento de utilidades, aptos a suprirem de energia ao complexo.

Para implementar esse complexo industrial, as partes constituíram sociedade anônima, sob a denominação de Companhia Petroquímica Paulista (CPP), da qual a OPP e a Petrobrás participaram nas percentagens de 70% e 30%, respectivamente.

A Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética, as atividades relativas ao monopólio do petróleo e dá outras providências, assegurou à Petrobrás a prerrogativa de criar subsidiárias, consórcios, associações, etc., sem a necessidade de autorização legislativa específica.

Com efeito, os arts. 63 e 64 dessa Lei estabelecem, **in verbis**:

“art. 63. A Petrobrás e suas subsidiárias ficam autorizadas a formar consórcios com empresas nacionais ou estrangeiras, na condição ou não de empresa líder, objetivando expandir atividades, reunir tecnologias e ampliar investimentos aplicados à indústria do petróleo.

art.64. Para estrito cumprimento de atividades de seu objeto social que integram a indústria do petróleo, fica a Petrobrás autorizada a constituir subsidiárias, as quais poderão associar-se, majoritária ou minoritariamente, a outras empresas”.

Por outro lado, a principal questão tratada nestes autos diz respeito aos termos da cláusula oitava do citado contrato, a seguir transcrita:

“CLÁUSULA OITAVA - CONFLITOS DE INTERESSES - Respeitados os acordos e negócios de produção de produtos petroquímicos existentes de que participem, as partes evitarão participar, isoladamente, de novos investimentos ou negócios que sejam conflitantes com os empreendimentos petroquímicos organizados nos termos deste contrato, e com esse objetivo cada parte:

a) antes de promover o estudo e planejamento de outros projetos, manterá negociações de boa-fé com a outra parte, visando a evitar conflitos de interesses;

b) antes de contratar participação em projeto não organizado nos termos deste contrato, oferecerá à outra parte oportunidade de participar do projeto nas mesmas condições da ofertante; se a parte que receber a oferta não aceitar a oferta, a ofertante ficará livre para prosseguir com o projeto sem a participação da outra parte.”

Segundo as matérias jornalísticas (fls. 03, 10/20), objeto das solicitações formuladas pela Comissão de Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados a este Tribunal, os termos dessa cláusula são, em essência, prejudiciais à concorrência, uma vez que favorecem a empresa do Grupo Odebrecht, pois esta terá que opinar em qualquer projeto futuro de parceria da Petrobrás na área petroquímica.

Entendo, como bem ressaltam a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal, que essa cláusula, ao estabelecer o direito de preferência entre os sócios e a garantia da segurança empresarial do empreendimento para as partes, não representa impedimento para que a Petrobrás venha a associar-se com outras empresas do setor nem submete os interesses da estatal à deliberação do grupo controlador da OPP Petroquímica. Prova disso é o fato de que, depois de firmado esse contrato, em

setembro/1997, a Petrobrás já contratou com outras empresas, a exemplo da Exxon, para parcerias em projeto de solventes especiais.

Portanto, sempre que for vantajoso, a estatal poderá buscar associações que permitam expandir suas atividades ou desenvolver novas tecnologias.

Por outro lado, todos os contratos de parceria e associação examinados pela 9ª SECEX foram aprovados pela Diretoria Executiva e, quando cabível, pelo Conselho de Administração.

Por fim, gostaria de ressaltar que, embora entenda inexistir irregularidade nos contratos firmados pela estatal ora em exame, o Tribunal não está impedido de examinar outros contratos da espécie.

Diante do exposto, acolho as propostas da Unidade Técnica e do Ministério Público e VOTO, com as alterações consideradas pertinentes, no sentido de que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 18 de novembro de 1998.

  
BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO Nº 803/98 - TCU - Plenário

1. Processo nº 013.674/97-8 (c/ 3 volumes). Apensos: TCs nºs 013.949/97-7 e 003.946/98-3
2. Classe de Assunto: II - Solicitação de Auditoria.
3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobrás.
5. Relator: Ministro Bento José Bugarin.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: 9ª SECEX.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que, em face de auditoria realizada por Unidade Técnica desta Corte, não restou confirmada irregularidade nem submissão da Petrobrás, em futuras associações, à OPP Petroquímica S.A. em decorrência do contrato firmado em 12/09/97, objetivando a implementação do complexo petroquímico situado na região do Planalto Paulista, no Estado de São Paulo;

8.2. enviar cópia do Relatório, Voto e da presente Decisão à referida Comissão e ao Exmo. Sr. Procurador da República no Estado de São Paulo;

8.3. arquivar os presentes autos, após o cumprimento das determinações supra.

**9. Ata nº 46/98 - Plenário.**

10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin (Relator) e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



BENTO JOSÉ BUGARIN  
Ministro-Relator

## I - RELATÓRIO

GRUPO II - Classe VII - Plenário

TC-400.013/96-7

Natureza: Solicitação de cópias

Interessado: Dejaci Carlos da Silva

Entidade: Prefeitura Municipal de Cassilândia - MS

Ementa: Solicitação de cópias de processos ainda não julgados pelo Tribunal para subsidiar os trabalhos de Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada no âmbito da Municipalidade. Atendimento, alertando-se acerca do caráter preliminar das informações.

Cuidam os autos de expediente do Sr. Dejaci Carlos da Silva, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Câmara Municipal de Cassilândia – MS, solicitando cópias autenticadas dos processos TCs 400.013/96-7 e 400.114/95-5, para subsidiar seus trabalhos.

2. O expediente foi autuado como referente do processo TC-400.013/96-7, que se encontra em análise em meu Gabinete. Destarte, por racionalização administrativa, não foram colhidos os pronunciamentos da Unidade Técnica quanto à forma de atendimento.

3. Das análises que efetuamos, destacamos, de plano, que o TC-400.114/95-5 não se encontra no âmbito desta Corte, tendo sido restituído à CISET/MS para pronunciamento acerca de diversos documentos acostados àqueles autos.

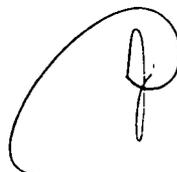
4. Quanto ao TC-400.013/96-7, trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Delegacia Federal de Controle do Distrito Federal, em atendimento à solicitação do Secretária de Administração Geral do extinto Ministério do Bem-Estar Social, em face “da prestação de contas irregular dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cassilândia – MS, em razão do Convênio nº 888/SNS/92, celebrado entre o extinto Ministério da Ação Social e a referida Prefeitura, objetivando a canalização de parte do Córrego Palmito numa extensão de 246 metros no Município”.

5. Registro, ainda, que no âmbito deste Tribunal já foi deferida solicitação análoga, em 07.05.96, pelo Exmo. Sr. Ministro Marcos Vilaça, então Presidente desta Corte, formulada pelo Dr. Antônio Carlos Garcia de Oliveira, Promotor Público do Estado do Mato Grosso do Sul, quando lhe foi remetida cópia de toda a documentação constante dos autos, ressaltando-se, na oportunidade, que a matéria não havia, ainda, sido objeto de decisão definitiva.

6. Quanto ao mérito do processo, os pareceres já lançados apresentam-se divergentes: a SECEX-MS opina pela regularidade com ressalvas, efetuando-se determinações, ao passo que o Ministério Público propõe a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo responsável e a fixação de prazo para o recolhimento do débito.

5. Finalmente, registro que ingressou, também, solicitação de cópias dos autos formulada pelo atual Prefeito de Cassilândia, que justifica seu pleito como sendo para atender às reivindicações da Câmara Municipal no sentido de facilitar os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito.

É o Relatório.



## II - VOTO

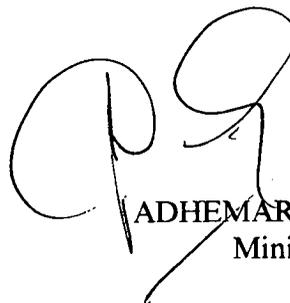
Não creio que parem dúvidas acerca do interesse processual demonstrado pela Câmara Municipal de Cassilândia quanto ao exato conhecimento dos fatos apurados pelos órgãos de controle, constantes dos presentes autos, visto que, independentemente da esfera administrativa, há de competir sempre ao Poder Legislativo exercer o controle externo sobre os atos praticados pelo Poder Executivo. Desta forma, em prol de uma maior transparência dos fatos e do auxílio ao legislativo municipal na busca da verdade, entendo se possa deferir o fornecimento de cópia integral do TC-400.013/96-7 – mormente em face do precedente ocorrido em 1996, conforme descrito no Relatório que antecede a este Voto -, alertando-se ao solicitante acerca do caráter preliminar das informações, ainda não apreciadas pelo Tribunal, e de sua responsabilidade exclusiva quanto ao uso dado às referidas informações preliminares, máxime em face da divergência dos pareceres.

2. Quanto ao TC-400.114/95-0, deve-se esclarecer ao solicitante que o referido processo se encontra no âmbito da Ciset/MS, em diligência.

3. Finalmente, quanto ao pleito do atual Prefeito de Cassilândia, entendo-o prejudicado, em face desta proposta de fornecimento das cópias diretamente ao Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito daquele Município, constante do item 8.1 supra.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de novembro de 1998.



**ADHEMAR PALADINI GHISI**  
Ministro-Relator

*Adhemar*  
Plenário T. G. Santos  
Secretária do Plenário

DECISÃO Nº 804 /98 -TCU - Plenário

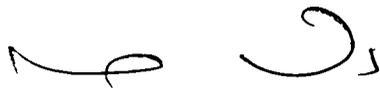
- 1. Processo TC nº 400.013/96-7
- 2. Classe de Assunto: VII – Solicitação de cópias
- 3. Interessado: Dejaci Carlos da Silva (Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Câmara Municipal de Cassilândia – MS)
- 4. Entidade: Prefeitura Municipal de Cassilândia - MS
- 5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
- 6. Representante do Ministério Público: não atuou
- 7. Unidade Técnica: não atuou
- 8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
  - 8.1. conhecer da solicitação de cópias formuladas pelo Sr. Dejaci Carlos da Silva, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Câmara Municipal de Cassilândia, para deferir o fornecimento de cópia integral do processo TC-400.013/96-7, alertando-se ao solicitante acerca do caráter preliminar das informações, ainda não apreciadas pelo Tribunal, e de sua responsabilidade exclusiva quanto ao uso dado às referidas informações preliminares, máxime em face da divergência dos pareceres, nele constantes;
  - 8.2. informar ao referido solicitante que o processo TC-400.114/95-5 não se encontra no âmbito deste Tribunal, tendo sido restituído à Ciset/MS, em diligência, para a realização de novos exames;
  - 8.3. considerar prejudicado o pleito do atual Prefeito de Cassilândia, em face do atendimento constante do item 8.1 desta Decisão, dando-se-lhe ciência do fato.

9. Ata nº 46/98 - Plenário.

10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.

11. Especificação do quorum:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI  
Ministro-Relator

## I - RELATÓRIO

GRUPO I - Classe VII - Plenário

TC-000.667/98-6

Natureza: Representação

Interessado: Alberi da Silva Borges

Ementa: Representação acerca de supostas irregularidades cometidas pelo Ministério Público Federal em cálculo de proventos. Enquadramento do expediente como Requerimento. Não conhecimento, nos termos do art. 192 do Regimento Interno. Determinação à 2ª Secex. Ciência ao órgão e ao interessado. Arquivamento dos autos.

Adoto como Relatório o bem elaborado parecer da Sra. Analista Lídia Venzon Bittencourt Moretto, o qual passo a transcrever:

“ Trata-se de expediente encaminhado pelo Sr. Alberi da Silva Borges, servidor aposentado do Ministério Público Federal, dando conhecimento a este Tribunal de possíveis incorreções praticadas pelo setor de pessoal daquele Ministério, concernentes ao cálculo de seus proventos.

2. Os documentos remetidos foram autuados como Representação, em cumprimento ao despacho do Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi, constante na fl. 01.

3. O referido servidor foi aposentado no cargo de Agente Administrativo do Quadro Permanente do Ministério Público Federal (atualmente, Assistente de Atividade-Meio, NI A III), com fundamento legal no art. 40, inciso III, alínea 'c', da Constituição Federal e com a vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, conforme Portaria SG-MPF nº 84, de 15.02.93, publicada no DOU de 16.02.93 (fl. 21) e Título de Inatividade (fl. 116).

4. A concessão foi julgada legal pela 1ª Câmara do TCU, em Sessão de 31.05.94, Relação nº 25, inserida na Ata 18/94 (fl. 122v).

5. Cumpre ressaltar que o servidor, durante sua vida funcional, exerceu cargos de chefia por mais de dez anos intercalados e, à época de sua aposentadoria, encontrava-se em exercício no TRF - 4ª Região, na condição de requisitado, exercendo o cargo em comissão de Diretor da Divisão de Programação Orçamentária - DAS 101.3, função de maior valor por ele exercida em período superior a 2 anos.

6. Os fatos os quais o servidor se insurge estão abaixo resumidos:

a) pagamento, no período de 1995 a março de 1997, da Gratificação Extraordinária no percentual de 170% sobre o nível médio, majorada para 285% a partir de março de 1997, quando a base de cálculo deveria sempre ter sido o vencimento de nível superior;

b) supressão da Gratificação Extraordinária e não pagamento da Gratificação Judiciária a contar de 24.03.97, data em que manifestou a revisão de seus proventos e optou pela percepção do cargo em comissão (fl. 28);

c) percepção integral da FC7 do TRF - 4ª Região, no valor de R\$3.315,00, excluindo todas as demais vantagens de seus proventos;

d) pagamento da Gratificação Judiciária, a partir de janeiro de 1998, gratificação já incorporada no vencimento do judiciário desde janeiro de 1996 e não pagamento da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ e da Representação Mensal;

e) desconto a título de Indenização à Fazenda Nacional, no valor de R\$669,11 (seiscentos e sessenta e nove reais e onze centavos), no mês de janeiro de 1998, sem que o servidor tenha sido comunicado sobre as razões de tal procedimento;

P

f) não atendimento da solicitação objetivando a incorporação de quintos com fundamento no art. 2º da Lei nº 6.732/79, efetuada em 03.11.92, e do pedido de revisão de proventos encaminhado em 10.10.95;

g) incorreção na concessão dos quintos (4/10 de FG-3 e 6/10 de DAS-3), uma vez que exerceu cargo em comissão por mais de 10 anos, permanecendo no DAS-3 por período superior a dois anos;

h) não atendimento da solicitação encaminhada ao Secretário Geral do Ministério Público Federal, datada de 28.11.97, no sentido de lhe serem pagas as diferenças relativas à Gratificação Extraordinária.

7. Sobre as incorreções levantadas pelo interessado, verifica-se o que segue após a análise dos documentos constantes do processo.

8. Quanto ao cálculo da Gratificação Extraordinária criada pela Lei nº 7.761/89.

8.1 Este Tribunal, em reiteradas decisões, firmou entendimento no sentido de que ao servidor ocupante de Cargo de DAS, **não optante**, é devida a Gratificação Extraordinária, calculada sobre o vencimento correspondente ao último padrão do cargo de nível superior (Dec. 326/92, 2ª Câmara, Ata nº 22/92, DOU de 16.07.92 e Dec. 459/92, Ata nº 33/92, DOU de 05.10.92). Entretanto, **se optante pelo cargo efetivo**, a referida gratificação deverá incidir sobre o respectivo cargo (Dec. 150/92, 1ª Câmara, Ata 12/92, DOU de 18.05.92; Dec. 59/93, 2ª Câmara, Ata 08/93, DOU de 25.03.93 e Decisões 210 e 211/93, 2ª Câmara, Ata 20/93, DOU de 30.06.93).

8.2 Os contracheques (fls. 49 a 70 e 75 a 84) e as fichas financeiras (fls. 96,97,99 e 103) demonstram que os pagamentos foram efetuados pelo Ministério Público Federal em conformidade com a jurisprudência desta Corte. Assim, enquanto optante pelo cargo em comissão (data da aposentadoria até 09.11.95) a Gratificação Extraordinária incidiu sobre o vencimento do último padrão do nível superior, no percentual de 170%, respeitando a proporcionalidade de sua aposentadoria. No período compreendido entre 10.11.95 a 23.03.97, tendo em vista a opção do servidor pelo cargo efetivo, a gratificação foi calculada sobre o vencimento de seu cargo, também na proporção de 30/35 avos, mas no percentual de 285%, índice estabelecido, na Lei nº 7.761/89, para os ocupantes de cargos de nível médio.

Nível/Padrão	*Vencimento (R\$)	Valor Proporcional (30/35 avos)	Grat. Extraordinária
NS A III	616,90	528,77	898,94 (170%)
NI A III	364,68	312,59	890,88 (285%)

\* Valores correspondentes aos exercícios de 1995 a 1997.

8.3 Cumpre salientar que a opção datada de 10.11.95 foi implementada na folha de pagamento de dezembro/95 e, a de 24.03.97, na folha de setembro/97, ambas com efeito retroativo à data dos requerimentos do servidor.

9. Quanto à supressão da Gratificação Extraordinária e o não pagamento da Gratificação Judiciária a partir de 24.03.97.

9.1 Em 24.03.97 o servidor solicitou a revisão de seus proventos (fl. 28), optando pelo DAS-3 integral, em razão da Lei nº 9.421/96 que implantou o Quadro de Carreira do Poder Judiciário.

9.2. A referida Lei, no art. 8º, cria o Adicional de Padrão Judiciário - APJ; no art. 11, transforma os DAS em FC (Função Comissionada); no art. 12, extingue a Gratificação Judiciária e no art. 13, transforma a Gratificação Extraordinária em Gratificação de Atividade Judiciária - ADJ.

9.3 O DAS-3 de Diretor de Divisão, exercido pelo servidor, foi transformado em FC-7, conforme segue:

Função	Valor Base (R\$)	APJ (R%)	GAJ (R\$)	Total (R\$)
FC7 - DAS3	1.869,03	497,24	949,27	3.315,54

9.4 A Secretaria de Pessoal do Ministério Público Federal providenciou a alteração dos proventos, tomando como base para pagamento da vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90 o **valor**

**integral da FC-7** e encaminhou ao Controle Interno daquele Ministério consulta sobre os procedimentos corretos a serem adotados para o presente caso.

9.5 Sem entrar no mérito da questão relativa a qual das funções deveria corresponder a vantagem do art. 193 (se ao valor do DAS-3 ou ao valor da FC-7), entende-se que o Ministério Público Federal agiu de forma correta, pois que:

a) providenciou a alteração do fundamento legal da aposentadoria, na forma regulamentar, ao tempo que encaminhou ao Controle Interno consulta sobre as dúvidas que a situação em concreto suscitou (vide cópia da consulta anexada ao processo - fl. 167);

b) excluiu as Gratificações Judiciária e Extraordinária, tendo em vista que a primeira foi expressamente extinta para os servidores que a percebiam na mesma situação do Sr. Alberi (art. 12 da Lei 9.421/96) e a segunda, que fora substituída pela Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ (portanto de mesma natureza), já compunha o valor da FC-7;

c) o pagamento integral da FC-7 em substituição ao DAS-3 representou uma singela melhoria nos proventos do servidor, conforme a seguir demonstrado:

Rubrica	Vant. Art. 193 - DAS-3 (R\$)	Vant. Art. 193 - FC-7 (R\$)
Valor da Função	1.254,73	3.315,54
Anuênios	10,94	10,94
Gratificação Extraordinária (*)	1.506,99	-
Gratificação Judiciária	423,01	-
Sal. Família	0,15	0,15
<b>TOTAL</b>	<b>3.195,82</b>	<b>3.326,63</b>

(\*) 285% sobre o nível superior, em razão da Lei nº 9.439/97, DOU de 10.03.97.

10. Quanto à percepção integral do FC-7 com exclusão das demais vantagens.

10.1. Além do já mencionado nesta Instrução, item 9 e seus subitens, impõe-se transcrever o art. 14 e seus incisos, da Lei nº nº 9.421/96, sobre a remuneração das Funções Comissionadas:

*Art. 14. A remuneração das Funções Comissionadas, inclusive para os ocupantes sem vínculo efetivo com a Administração Pública, compõe-se das seguintes parcelas:*

*I - valor-base constante do Anexo VI;*

*II - APJ, tendo como base de incidência o último padrão dos cargos de Auxiliar Judiciário, Técnico Judiciário e Analista Judiciário, conforme estabelecido no Anexo VII;*

*III - GAJ, calculada na conformidade do Anexo V. '*

10.2 Portanto, entende-se que, se cabível no presente caso o pagamento da FC-7 como vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, a forma adotada pelo Ministério Público Federal está correta, mantendo além do valor integral da FC-7 apenas os anuênios e o salário família.

11. Quanto ao pagamento da Gratificação Judiciária, em janeiro de 1998, depois de incorporada ao vencimento do judiciário, em janeiro de 1996, e o não pagamento da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ e da Representação Mensal.

11.1. Primeiramente, destaque-se que a Gratificação Judiciária foi extinta, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.421/96, somente em 26 de dezembro de 1996, data da publicação do referido diploma legal. Registre-se, também, que o servidor, ao tempo em que reclama a não percepção da Gratificação Judiciária (item 9, fl. 03), insurge-se contra o seu pagamento, retomado em janeiro de 1998 (item 10, fl. 03).

11.2 Por outro lado, enquanto o Ministério Público Federal entendeu correto o pagamento da vantagem do art. 193 com base na FC-7, o servidor percebeu a Gratificação de Atividade Judiciária-GAJ, conforme demonstrado no quadro constante no item 9.3 desta Instrução.

11.3 Sobre o pagamento da Representação Mensal, entende-se correta a decisão do Ministério Público Federal em não fazê-lo, posto que a mesma, segundo se depreende do ato de criação (Processo STJ nº 2400/97, fl.169) é específica aos servidores do Judiciário em exercício no STJ,

estendida aos servidores do Conselho de Justiça Federal e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus (fl. 170).

12. Quanto ao desconto a título de Indenização à Fazenda Nacional, em janeiro de 1998, sem prévia comunicação ao servidor.

12.1 O art. 46 da Lei nº 9.527/97, estabelece que as reposições e indenizações ao erário serão previamente comunicadas ao servidor.

12.2 Consta do processo (fls. 161 a 166), em resposta ao pedido formulado pelo interessado, ofício expedido pela Coordenadoria de Pagamento de Pessoal, informando a origem dos descontos efetuados nos meses de janeiro e fevereiro de 1998, no valor total de R\$ 1.339,11. O expediente, datado de 03.03.98, é posterior à data em que foi processada a reposição, constituindo-se, caso nenhuma outra comunicação tenha sido dirigida ao servidor, em descumprimento ao artigo legal acima citado.

12.3 Entende-se, todavia, que a promoção de diligência junto ao Ministério Público Federal para esclarecer tão somente a existência ou não de notificação prévia ao servidor caracteriza-se como antieconômica, propondo-se, portanto, a expedição de determinação àquele Ministério, nos termos constantes no subitem 20.1, letra 'a', desta Instrução.

13. Quanto ao não atendimento da solicitação de 03.11.92, objetivando a incorporação dos quintos da Lei nº 6.732/79, e do pedido de revisão dos proventos, datados de 10.10.95.

13.1 Os quintos não foram concedidos pelo Ministério Público Federal, uma vez que o servidor, na condição de ex-celetista, a eles não fazia jus. Somente com o advento da Lei nº 8.911/94, regulamentando o art. 62 da Lei nº 8.112/90, é que a referida vantagem passou a ser devida ao inativo (Dec. 46/95, 2ª Câmara, Ata 08/95, DOU de 21.03.95).

13.2 No que tange ao pedido de revisão de proventos, o mesmo está datado de 10.11.95 (fl.27), tendo sido atendido em 05.12.95, com efeitos financeiros retroativos à data da solicitação (fls. 15 e 16).

13.3 Naquela oportunidade, foi alterado o fundamento legal da aposentadoria (fl.121) para incluir, nos proventos, os décimos de que trata o art. 62, § 1º da Lei nº 8.112/90, regulamentado pela Lei nº 8.911/94, na redação dada pela Medida Provisória nº 1.195/95.

13.4 Convém salientar, que a alteração procedida trouxe benefícios ao inativo, representando acréscimo nos seus proventos, conforme comprovado pelos contracheques anexos (fls. 53 a 61) e demonstrado a seguir:

Rubrica	Opção Cargo em Comissão	Opção Cargo Efetivo
Valor da Função	1.254,73	-
Valor Cargo Efetivo	-	312,58
Anuênios	10,94	10,94
Gratificação Extraordinária	898,94	890,85
Gratificação Judiciária	423,01	-
Opção 55% DAS 3	-	165,55
Representação Mensal	-	225,76
GADF (55%)	-	400,36
Parcela Incorp. (4/10 FG 3)	-	55,50
Parcela Incorp. (6/10 DAS 3)	-	572,22
Salário Família	0,15	0,15
<b>TOTAL</b>	<b>2.587,77</b>	<b>2.633,91</b>

14. Quanto à incorporação da Parcela Incorporada (4/10 FG-3 e 6/10 DAS-3), tendo em vista que exerceu DAS-3 por mais de dois anos.

14.1 O fato de ter o servidor exercido por mais de dois anos o Cargo de DAS-3 não configura o direito de ver incorporado, em seus proventos, parcela superior aos 6/10 de DAS-3 por ele auferidos. Segundo se verifica no Mapa de Tempo de Serviço (fl. 09v), o servidor exerceu função DAÍ

durante 6 anos e 283 dias e ocupou Cargo em Comissão DAS-3 pelo período de 3 anos e 118 dias, não se vislumbrando qualquer incorreção na incorporação dos décimos.

15. Quanto ao não atendimento do pedido de revisão de seus proventos, datado de 24.03.97, no qual faz a opção pelo DAS-3 integral e inclusão da Gratificação Judiciária.

15.1 Conforme se verifica na fl. 28, a opção pelo vencimento do cargo em comissão se deu em razão da implantação do Quadro de Carreira do Poder Judiciário. Assim, consoante já exposto nos subitem 9.3 da presente Instrução, o Ministério Público Federal providenciou a alteração solicitada.

15.2 Ao tomar a FC-7 como valor-base para a retribuição do inativo, função na qual o DAS-3 fora transformado em decorrência da Lei nº 9.421/96, tornava-se imperativo adotar os demais critérios estabelecidos na citada Lei para o pagamento das funções comissionadas.

15.3 Assim, o inativo passou a perceber como remuneração as parcelas discriminadas no subitem 9.3 da presente Instrução, acrescidos de anuênios e salário família, de tal forma que seus proventos correspondessem ao mesmo valor da remuneração dos atuais ocupantes de FC-7 no TRF, não optantes.

16. Todavia, em resposta à consulta formulada pela própria Coordenadoria de Pagamento de Pessoal, o Controle Interno do Ministério Público Federal, nos termos constantes na fl. 168, entendeu não ser possível o pagamento com base na FC-7, devendo os proventos do inativo corresponder ao que vinha sendo pago na inicial, ou seja: DAS-3 integral, Gratificação Extraordinária de 285% sobre o NS A III (proporcional), Gratificação Judiciária (proporcional), anuênios e salário família (vide quadro subitem 9.5, alínea 'c').

16.1 Os principais argumentos trazidos para justificar tal posicionamento são:

a) a inequívoca correlação da função exercida pelo servidor do TRF da 4ª Região (FC-7) com o DAS-3 do Ministério Público Federal, situação amparada pela Portaria da Procuradoria Geral da República nº 746/94, art. 6º § 1º (fls. 171 a 174);

b) a impossibilidade da percepção da Gratificação de Atividade Judiciária-GAJ, tendo em vista que os efeitos da Lei nº 9.421/96 alcançam somente os servidores do judiciário;

16.2 Ocorre que a Portaria citada pelo Controle Interno é a norma regulamentadora da incorporação dos quintos da Lei nº 8.911/94 no âmbito do Ministério Público Federal.

16.3 O citado art. e seu § 1º, reproduzindo o estabelecido no art. 10 da Lei nº 8.911/94, estabelecem:

*Art. 6º - É devida aos servidores efetivos do Ministério Público da União, cedidos, por afastamento, para exercício em órgão ou entidade dos Poderes da União, assim como suas autarquias e fundações públicas, incorporação de quintos decorrentes do exercício de cargo em comissão, função gratificada e Gratificação de Representação de Gabinete. (Grifou-se)*

*§ 1º - A incorporação das parcelas remuneratórias, autorizadas neste artigo, será efetivada com base no nível do cargo em comissão ou função gratificada equivalentes na estrutura organizacional do Ministério Público da União.*

16.4 A vantagem aqui regulamentada é totalmente distinta da prevista no art. 193 da Lei nº 8.112/90, haja vista a expressa vedação legal da percepção cumulativa das vantagens em comento (§ 2º, art. 193, Lei 8.112/90).

16.5 Portanto, se a lei não deixa dúvidas quanto a forma de incorporação dos extintos quintos para os servidores que exerceram cargos em comissão na condição de cedidos, o mesmo não acontece quando se trata da incorporação integral da função por esses mesmos servidores.

16.6 Por analogia, o Controle Interno do Ministério Público Federal entendeu que a vantagem do art. 193 deveria ter por base a função equivalente na estrutura organizacional do órgão cedente.

16.7 Contudo, o disposto no § 4º do art. 40 da Constituição Federal determina que sejam estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função.

16.8 Desta forma, tomando como parâmetro um servidor em atividade à época da Lei nº 8.911/94, em situação idêntica a aqui examinada, certamente ser-lhe-ia reconhecido o direito de incorporar os quintos com base em funções equivalentes no Poder cedente e de perceber a remuneração integral ou a parcela da opção com base na função do Poder cessionário.

16.9 O outro argumento utilizado pelo Controle Interno para fundamentar o indeferimento da vantagem do art. 193 com base na FC-7 seria a da impossibilidade da percepção da Gratificação de Atividade Judiciária - GAJ, denominação dada pela Lei nº 9.421/96 à antiga Gratificação Extraordinária, tendo em vista que os efeitos jurídicos da referida Lei alcançariam somente os servidores do Judiciário.

16.10 Dissentindo da interpretação dada pelo Controle Interno, entende-se que a GAJ, como parte integrante da remuneração da Função Comissionada, é devida a qualquer servidor nela investido, conforme se verifica do próprio texto legal:

*Art. 14. A remuneração da Funções Comissionadas, inclusive para os ocupantes sem vínculo efetivo com a Administração Pública, compõe-se das seguintes parcelas:*

.....  
*III - GAJ, calculada na conformidade do Anexo V'*

16.11 Entende-se ainda que, sendo possível o pagamento da vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90 com base no valor da FC-7, nada impediria que a parcela da opção também fosse calculada pela FC-7, nos termos do § 2º do art. 14 da Lei nº 9.421, abaixo transcrito:

*Art. 14* .....

*§ 2º Ao servidor ocupante da carreira judiciária e ao requisitado, investido em Função Comissionada, é facultado optar pela remuneração de seu cargo efetivo mais setenta por cento do valor-base da FC, fixado no Anexo VI. (Grifou-se)*

16.12 Assim, o servidor optante perceberia proventos na forma a seguir discriminada:

Rubrica	Opção Cargo Efetivo (R\$)
Valor Cargo Efetivo	312,58
Anuênios	10,94
Gratificação Extraordinária	890,85
Opção 70% FC-7 (*)	1.388,11
Parcela Incorporada (4/10 FG 3)	55,50
Parcela Incorporada (6/10 DAS 3)	572,22
Salário Família	0,15
<b>TOTAL</b>	<b>3.230,35</b>

(\*) Valor correspondente ao período de janeiro a dezembro de 1998, calculado sobre o valor-base da FC-7

17. Quanto ao não atendimento pelo Secretário-Geral do Ministério Público Federal, no sentido de lhe serem pagas as diferenças relativas à Gratificação Extraordinária.

17.1 O pagamento da Gratificação Extraordinária foi efetuado de maneira correta, conforme demonstrado nesta Instrução, item 8 e seus subitens, não restando qualquer diferença a ser paga. O indeferimento do pedido foi fundamentado pelo Ministério Público Federal, tendo sido comunicado ao servidor, fazendo prova os documentos de fls. 130 a 135, juntados pelo próprio interessado.

18. Da análise dos contracheques dos meses de janeiro e fevereiro de 1998 (fls. 85 e 128), constatou-se o pagamento indevido da parcela referente ao valor do cargo efetivo, pois que o servidor, optante pela vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, percebe o valor do cargo em comissão integral. Propõe-se, portanto, a expedição de determinação àquele Ministério, nos termos constantes no subitem 20.1, letra 'b', desta Instrução.

19. Por derradeiro, é preciso destacar que a Secretaria de Pessoal do Ministério Público Federal atendeu todas as solicitações legais feitas pelo inativo, dando-lhe conhecimento das decisões tomadas e dos pareceres que as embasaram, conforme demonstram os documentos de fls. 11 a 166, trazida aos autos pelo interessado.

20. Em vista do exposto, sugere-se a remessa do presente processo ao Ministro-Relator Adhemar Paladini Ghisi, propondo-se:

20.1 determinação ao Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, para que:

a) notifique os servidores ativos e inativos sobre as reposições e indenizações ao erário que serão descontadas de suas remunerações, cumprindo assim o estabelecido no art. 46 da Lei nº 8.112/90, com a redação dada pela Lei nº 9.527/97;

b) exclua a parcela referente ao valor do vencimento do cargo efetivo nos proventos do Sr. Alberi da Silva Borges, incluídos indevidamente a partir do mês de janeiro de 1998, uma vez que o fundamento legal de sua aposentadoria contempla a vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, bem como providencie o ressarcimento das parcelas indevidamente pagas, na forma estabelecida pelo art. 46 da Lei nº 8.112/90, com a redação dada pela Lei nº 9.527/97;

c) caso este Tribunal entenda correto o pagamento da vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90 com base no valor da FC-7, seja recalculado o valor dos proventos do interessado (conforme quadro constante no subitem 9.5, letra 'c', da presente Instrução), a partir de 24 de março de 1997, data da alteração do fundamento legal de sua aposentadoria.

20.2 a juntada do presente processo às contas da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, relativas ao exercício de 1998.”

2. Solicitei a oitiva do Ministério Público junto a este Tribunal, o qual entendeu que todas as solicitações do inativo foram atendidas pelo Ministério Público Federal, em consonância com a lei e com a jurisprudência desta Casa, restando como irregularidade praticada pelo órgão apenas o pagamento ocorrido nos meses de janeiro e fevereiro de 1998 e da possível inobservância do caput do art. 46 da Lei nº 8.112/90. Assim sendo, acompanhou as propostas alvitadas quanto às alíneas “a”, “b” e “d”. Relativamente à proposta constante da alínea “c”, relativa ao pagamento da FC-7 ao inativo, entende “que não cabe na espécie a análise da questão, não só porque o interessado sequer solicitou o referido benefício, mas também porque não é esta Corte a instância adequada para a interposição de recursos contra decisões administrativas desfavoráveis ao ex-servidor (art. 192, do RI/TCU).”

É o Relatório.

## II - VOTO

Preliminarmente, observo que o expediente em exame foi inicialmente autuado como Representação. Contudo, após novo exame do feito, observo que na verdade o mesmo se enquadra como Requerimento, nos termos do art. 192 do Regimento Interno desta Corte, pois objetiva a aferição de benefícios em aposentadoria já concedida.

2. Como tal, já dispõe o mencionado artigo que: “O Relator ou o Tribunal não conhecerá de requerimento que lhe seja diretamente dirigido por interessado na obtenção dos benefícios de que trata esta Seção, devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao requerente.”

3. Ademais, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que cabe ao Tribunal o exame de recursos interpostos somente contra suas próprias decisões ou acórdãos conforme, inclusive, foi ressaltado

Tribunal de Contas da União

pelo eminente Ministro Humberto Guimarães Souto em seu Voto proferido no TC-017.678/96-0, Decisão nº 254/97-1ª Câmara, Ata nº 37/97.

4. Qualquer exceção à regra abre ensejo a que todos os inativos insatisfeitos com os benefícios que venham recebendo recorram a esta Corte para pleitear revisões, o que inviabilizaria o andamento dos trabalhos normais deste Tribunal. Assim, entendo que há óbices, neste caso, para o conhecimento do expediente ora em análise por esta Casa.

5. No mérito, destaco que os pontos levantados pelo interessado foram devidamente analisados pela Unidade Técnica, a qual não vislumbrou irregularidades nos procedimentos adotados pelo Ministério Público Federal, afora aqueles ressaltados pelo Ministério Público junto à esta Corte.

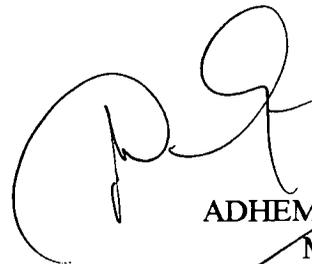
6. Relativamente ao direito do inativo ao pagamento da FC-7, em princípio, entendo que se encontra amparado pelo art. 40, § 4º, da Constituição Federal c/c o então art. 193 da Lei nº 8.112/90, havendo precedente em que este Tribunal, ao apreciar situação semelhante, discutiu a natureza das gratificações de poderes distintos aplicados a servidores requisitados, e foi mantido o entendimento, já firmado neste Tribunal, de que ao servidor no exercício de cargo comissionado, em outra repartição pública que não a de origem, cabe a atribuição das vantagens inerentes ao cargo naquela exercido ( TC-001.971/93-9, Aposentadoria, Decisão nº 308/94, 2ª Câmara, Ata nº 42/94, DOU de 08.12.94, pág. 18821).

7. Não obstante, assiste razão ao Ministério Público junto a esta Corte quando afirma, quanto ao pagamento da FC-7 ao inativo, que “.....não cabe na espécie a análise da questão, não só porque o interessado sequer solicitou o benefício, mas também porque não é esta Corte a instância adequada para a interposição de recursos contra decisões administrativas desfavoráveis ao ex-servidor (artigo 192, do RI/TCU).” Ou seja, deve o interessado, entendendo-se lesado, esgotar todas as ações administrativas internas e judiciais em defesa de seus direitos, já que a atuação deste Tribunal, em termos de exame de proventos se dá de forma *posteriori*, e encontra-se disciplinada em seus normativos internos, os quais devem ser observados sob pena de tumultuar o exercício constitucional das suas competências.

8. Em adendo, esclareço que, em Sessão de 11.11.98, retirei o presente processo de pauta, em razão das ponderações tecidas pelos eminentes pares concernentes à inadequação de proceder as determinações propostas pela Unidade Técnica, acompanhadas pelo Ministério Público, nestes autos. Assim, retorno com a matéria nesta ocasião, com as modificações que entendi oportuno realizar para melhor desate da questão.

Isso posto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao E. Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de novembro de 1998.



ADHEMAR PALADINI GHISI  
Ministro-Relator

Proc. TC-000.667/98-6  
Representação

**Parecer**

Trata-se de expediente encaminhado a este Tribunal pelo Sr. Alberi da Silva Borges que, por determinação do Excelentíssimo Sr. Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, foi autuado como Representação contra o Ministério Público Federal, Procuradoria da República do Rio Grande do Sul.

2. Somos honrados com a audiência solicitada por força do v. Despacho de fl. 184.

3. Conforme se verifica da documentação apresentada, todas as solicitações do inativo foram atendidas pelo Ministério Público Federal, em consonância com a lei e com a jurisprudência desta Casa.

4. Além do mais, apesar do equívoco ocorrido no pagamento dos meses de janeiro e fevereiro de 1998 e da possível inobservância do *caput* do artigo 46, da Lei nº 8.112/90 (redação dada pela Lei nº 9.527/97), relatados na instrução de fls. 175/183 (itens 18 e 12.1 a 12.3, respectivamente), não restou evidenciado nos autos a prática de irregularidades no âmbito do Setor de Pessoal do Ministério Público Federal.

5. Deste modo estamos de acordo com a proposta da Unidade Técnica constante das alíneas "a" e "b", item 20.1, fl. 183.

6. Quanto à proposição constante da alínea "c", relativa ao pagamento da FC-7 ao inativo, com as vênias de estilo por divergir da Unidade Técnica, entendemos que não cabe na espécie a análise da questão, não só porque o interessado sequer solicitou o referido benefício, mas também porque não é esta Corte a instância adequada para a interposição de recursos contra decisões administrativas desfavoráveis ao ex-servidor (artigo 192, do RI/TCU).

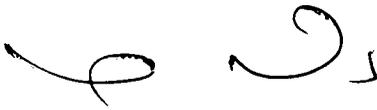
7. Finalmente, manifestamo-nos de acordo com a proposta de juntada deste processo às contas da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, relativas ao exercício de 1.998.

Ministério Público, em 22 de junho de 1998.

  
Cristina Machado da Costa e Silva  
Procuradora

DECISÃO Nº 805 /98-TCU - Plenário

1. Processo TC nº 000.667/98-6
2. Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessado: Alberi da Silva Borges
4. Órgão: Ministério Público Federal
5. Relator: MINISTRO ADHEMAR PALADINI GHISI.
6. Representante do Ministério Público: Dra. Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secex/RS
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:
  - 8.1. receber o expediente encaminhado pelo Sr. Alberi da Silva Borges como Requerimento para, no mérito, não o conhecer, nos termos do disposto no art. 192 do RI deste Tribunal;
  - 8.2. determinar à 2ª Secex que em seu próximo Plano de Auditoria inclua auditoria na área de pessoal do Ministério Público Federal, com vista a averiguar os pagamentos efetuados aos inativos, notadamente no concernente às gratificações discutidas no presente processo;
  - 8.3. encaminhar cópia do Relatório, do Voto e da Decisão ora proferida ao Ministério Público Federal e ao interessado; e
  - 8.4. arquivar o presente processo.
9. Ata nº 46/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.
11. Especificação do **quorum**:
  - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi (Relator), Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



ADHEMAR PALADINI GHISI  
Ministro-Relator

Tribunal de Contas da União

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-013.998/97-8

NATUREZA: Representação

ENTIDADE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-  
IBGE

INTERESSADO: Cesar Luís de Almeida Garrett

**EMENTA:** Representação formulada por pessoa física relativamente a licitação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Edital contendo referência a marca. Diligências. Procedimento relacionado com padronização e respaldado por precedentes do Tribunal. Conhecimento. Improcedência. Comunicações. Juntada do processo às contas anuais respectivas.

Trata-se de representação formulada a este Tribunal, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, por Cesar Luís de Almeida Garrett sobre possível irregularidade no edital da Tomada de Preços nº 01/97 promovida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, através da Diretoria de Informática e da respectiva Divisão de Planejamento e Organização, destinada à aquisição de licenças do "software" Passport da Lotus Note Desenvolvimento de Software Ltda. o que, segundo o signatário, infringiria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 por indicar marca de produto.

Promovida diligência pela 6ª Secex, justificou o Presidente da Fundação IBGE (fls. 05/06), com base em informações do Diretor de Informática (fls. 09/13), em síntese, que:

a) já sabendo que apenas uma marca poderia atender aos requisitos técnicos, a Fundação providenciou a Tomada de Preços à vista da existência de diversos distribuidores do mesmo produto no mercado;

b) ao contrário do que afirma o signatário, a menção à marca encontra respaldo no art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

c) nenhuma empresa produtora de "software" questionou os termos do respectivo edital ou sequer alegou a existência de produto similar ao licitado;

d) a exigência de que o "software" fosse Lotus Note deveu-se à padronização necessária à preservação de investimentos anteriores, o que é admitido pelo art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

*"Art. 15 - As compras, sempre que possível, deverão:*

*I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;*

*II - .....";*

e) além disso, o sistema de armazenamento de dados deveria ser compatível com as plataformas computacionais já instaladas, recaindo a escolha sobre o Lotus Notes tanto pela racionalidade e adequabilidade como pela economia de custos; e

f) o procedimento encontra respaldo na Decisão nº 109/94-TCU-2ª Câmara (na verdade, trata-se da Decisão nº 392/96-TCU-Plenário, Ata nº 26/96, em cujo Relatório é feita menção à Decisão da 2ª Câmara como precedente), que deu provimento a pedido de reexame contra a Decisão nº 353/93-TCU-Plenário que determinava à Companhia Vale do Rio Doce-CVRD evitar a inserção de cláusula restritiva ao caráter competitivo da licitação, como a apresentação de certificado de qualificação técnica com especificação de marca.

**Tribunal de Contas da União**

Na instrução às fls. 14/17, a 6ª Secex, considerando que a justificativa técnica apresentada pela Fundação IBGE para amparar a aquisição do "software" Lotus Note manifesta preocupação com a qualidade e compatibilidade do produto com os equipamentos já instalados na instituição, propõe:

- a) conhecer da representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, considerando-a improcedente;
- b) comunicar ao interessado a decisão que for adotada; e
- c) determinar o arquivamento deste processo.

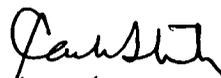
É o Relatório.

**VOTO**

A representação em exame pode ser conhecida pelo Tribunal, porquanto foi adequadamente formulada por pessoa física, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Quanto ao mérito, assiste razão à Unidade Técnica em considerá-la improcedente, à vista dos esclarecimentos prestados pelos dirigentes do IBGE e dos precedentes das Decisões nºs 109/94-TCU-2ª Câmara e 392/96-TCU-Plenário.

Dessa forma, acolho as propostas da 6ª Secex, com a ressalva de que o processo deve ser juntado à prestação de contas do IBGE relativa ao exercício de 1997, e VOTO por que o Tribunal adote a DECISÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 18 de novembro de 1998.



Carlos Atila Álvares da Silva  
Ministro Relator

**Tribunal de Contas da União**

DECISÃO Nº 806 /98-TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-013.998/97-8
2. Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Cesar Luís de Almeida Garrett.
4. Entidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE.
5. Relator: Ministro Carlos Átila Álvares da Silva.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secex.
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, c/c o disposto no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no art. 194, inciso I, do Regimento Interno e no art. 37A, inciso VII e § 1º, da Resolução TCU nº 77/96, com a redação da Resolução TCU nº 110/98, DECIDE:
  - 8.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la improcedente, à vista das justificativas dos dirigentes da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE e dos precedentes das Decisões nºs 109/94-TCU-2ª Câmara e 392/96-TCU-Plenário;
  - 8.2. encaminhar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, a Cesar Luís de Almeida Garrett; e
  - 8.3. determinar a juntada destes autos à Prestação de Contas do IBGE, exercício de 1997, para exame em conjunto e em confronto (TC-004.326/98-9).
9. Ata nº 46/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.
11. Especificação do **quorum**:
  - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva (Relator), Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.

  
HOMERO SANTOS  
Presidente

  
CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA  
Ministro Relator

**GRUPO I - CLASSE VII – Plenário**

TC-625.220/97-8

Natureza: Solicitação

Entidade: Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS

Interessado: Dr. Ademar Stocker, Delegado de Polícia Federal

**Ementa:** Pedido de informações acerca da existência neste Tribunal de processo relativo a irregularidades cometidas pela Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS. Legitimidade do requerente amparada pelo art. 30 da Resolução TCU nº 36/95. Deferimento.

Versa a espécie sobre pedido formulado pelo Sr. Ademar Stocker, Delegado de Polícia Federal da Superintendência Regional do Rio Grande do Sul, no sentido de que lhe seja informado sobre a existência neste Tribunal de processo relativo a irregularidades cometidas pela Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS, com vistas a instruir inquérito policial.

2. Em instrução lançada à fl. 174/175, a SECEX/RS informou que, após efetuar pesquisa em seu cadastro e nos sistemas de controle de processos deste Tribunal, concluiu sobre a existência de um feito que versa sobre apuração de irregularidades possivelmente praticadas pela Fundação em questão. Acrescentou a Unidade Técnica que se trata do Processo TC-625.220/97-8, que se refere a tomada de contas especial instaurada em virtude de irregularidades constatadas no convênio CODEFAT/SPES/MTB nº 012/94, celebrado entre o Ministério do Trabalho e o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência da Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS, cujo objeto seria o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à operacionalização do Programa Seguro-Desemprego.

3. Informou, ainda, a SECEX/RS que a mencionada tomada de contas especial foi instaurada em cumprimento à Decisão Plenária nº 16/96, proferida em processo de denúncia. Por fim, a Unidade Técnica aduziu que as Resoluções nº 36/95 e nº 77/96 deste Tribunal amparam o deferimento da solicitação, razão pela qual pugnou por que esta Corte comunique ao interessado acerca da existência deste feito.

É o Relatório.

**VOTO**

De plano, releva mencionar que o Tribunal ainda não apreciou este feito. Não obstante, nessas circunstâncias, a Decisão Plenária nº 110/98, com redação dada pela Decisão Plenária nº 433/98, permita que o Relator, a seu critério, defira por despacho monocrático a remessa de cópias dos autos, entendo, a exemplo de diversos recentes julgados desta Corte, que, em alguns casos, é de melhor alvitre que a Decisão possa ser proferida pelo Colegiado.

2. Quanto ao específico mérito do pleito formulado, o art. 30 da Resolução TCU nº 36/95 ampara seu deferimento, eis que reconhece a legitimidade dos órgãos da Polícia Federal para requerer informações sobre processos em tramitação no Tribunal.

3. Destarte, posiciono-me pelo deferimento da solicitação, com a ressalva de que seja alertada a autoridade requerente, quanto ao fato de este Tribunal ainda não ter proferido julgamento de mérito a respeito

*Elenir*  
Elenir T. G. Santos  
Secretária do Plenário

Tribunal de Contas da União

da matéria deste feito.

Ante o exposto, acolho o parecer da SECEX/RS e VOTO por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de novembro de 1998.

*Benjamin Zymler*  
BENJAMIN ZYMLER  
Ministro-Relator

Tribunal de Contas da União

DECISÃO Nº 807 /98-TCU- Plenário

1. Processo nº TC-625.220/97-8
2. Classe de Assunto: VII – Solicitação
3. Interessado: Dr. Ademar Stocker, Delegado de Polícia Federal
4. Entidade: Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS
5. Relator: Ministro-Substituto Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/RS
8. DECISÃO: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. deferir a presente solicitação, nos termos do art. 30 da Resolução TCU nº 36/95, para determinar à SECEX/RS que:

8.1.1. comunique ao interessado que tramita neste Tribunal o Processo TC-625.220/97-8, que se refere a tomada de contas especial instaurada em virtude de irregularidades possivelmente ocorridas no convênio CODEFAT/SPES/MTB nº 012/94, celebrado entre o Ministério do Trabalho e o Estado do Rio Grande do Sul, com a interveniência da Fundação Gaúcha do Trabalho e Assistência Social – FGTAS/RS, cujo objeto seria o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à operacionalização do Programa Seguro-Desemprego;

8.1.2. informe ao interessado que o Processo em questão ainda não foi apreciado, no mérito, pelo Tribunal.

**9. Ata nº 46/98 - Plenário.**

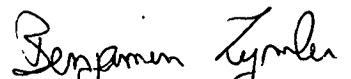
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Ordinária.

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler (Relator).



HOMERO SANTOS  
Presidente



BENJAMIN ZYMLER  
Ministro-Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANEXO II DA ATA Nº 46, DE 18-11-1998  
(Sessão Ordinário do Plenário)

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relatório e Voto emitido pelo Relator, Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, bem como Decisão de nº 809, adotada no processo nº 000.444/96-0, relatado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo Único do artigo 66 do Regimento Interno).

Tribunal de Contas da União

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-000.444/96-0 (Sigiloso) - c/ 5 volumes

NATUREZA: Denúncia

ÓRGÃO: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ

INTERESSADO: identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 35, § 4º, inciso II, da Resolução TCU nº 77/96)

**EMENTA:** Denúncia de irregularidades na nomeação de suplente de juiz classista e em contrato de locação de imóvel. Inspeção. Audiência. Denúncia parcialmente procedente. Acolhimento das razões de justificativa. Cancelamento do sigilo. Juntada às contas anuais respectivas. Comunicação ao interessado.

Processo originário de comunicação de Ação Popular proposta na Justiça Federal do Estado do Rio de Janeiro contra o Presidente e o Ordenador de Despesas do TRT/1ª Região (fl. 02) e neste Tribunal autuado como denúncia acerca de possíveis irregularidades na nomeação de suplente de juiz classista e em contrato de locação de imóvel para sediar Juntas de Conciliação e Julgamento, que teriam ocorrido no exercício de 1995 (fl. 01).

Em 03/05/1993, o TRT/1ª Região celebrou Termo de Comodato com o Sr. Carlos Losada Lopes, com prazo de duração de 24 meses, em relação ao imóvel localizado na rua Dom Walmor, nº 270, em Nova Iguaçu/RJ, destinado à instalação das Juntas de Conciliação e Julgamento daquela cidade. Esse termo previa, expressamente, que, ao final de sua vigência, não havendo desocupação do imóvel referido, passaria a vigorar como contrato de locação, com o valor do aluguel fixado em um por cento do valor de mercado do imóvel.

Vencido o prazo ajustado, foi celebrado, entre as partes, contrato de locação com duração de cinco anos, sendo o valor mensal do aluguel fixado em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Por despacho de fl. 36 autorizei a Secex/RJ a realizar inspeção no TRT/1ª Região, cujo relatório está inserido às fls. 45/112. Em suas conclusões, a instrução considera que a nomeação de suplente para juiz classista foi regular. No entanto, foram levantadas dúvidas sobre a regularidade dos procedimentos empreendidos para a locação do imóvel destinado às Juntas de Conciliação e Julgamento da cidade de Nova Iguaçu/RJ. A equipe de inspeção concluiu pela necessidade de audiência dos responsáveis (fls. 110/112), autorizada nos termos do despacho de fl. 114-v, para esclarecimento dos seguintes pontos:

- reforma do imóvel sem a anuência do proprietário, conforme exigência prevista no Termo de Comodato;
- realização de despesas com elaboração de projeto para construção de nova sede para instalação das JCs de Nova Iguaçu/RJ sem previsão orçamentária para a construção e nem definição sobre a propriedade do terreno;
- celebração de contrato em data anterior à aprovação da respectiva minuta e inclusão de cláusula de correção monetária, não prevista no respectivo edital;
- suspeição de simulação de propostas em procedimento licitatório; e
- alteração de cláusula contratual com o objetivo de incluir indenização de utilização de aparelhos de ar condicionado.

Efetivada a audiência (fls. 120 e 128/129), foram apresentadas as razões de justificativa de fls. 140/158 e 253/268, analisadas pela Secex/RJ na instrução de fls. 269/281.

Sobre a ausência de autorização para a realização de reformas, o responsável argumenta que ela é necessária apenas para modificações que perturbem a unidade arquitetônica do prédio, situação não verificada nas obras examinadas.

A questão da elaboração de projeto, apesar da inexistência dos recursos orçamentários

necessários à construção da sede das JCs de Nova Iguaçu/RJ e a falta de definição da propriedade do terreno, foi justificada pela necessidade de instalar aquelas Juntas em local definitivo, porque os proprietários do imóvel cedido em comodato para a Justiça do Trabalho, depois transformado em contrato de locação, pretendiam retomar o imóvel, com a intenção de vendê-lo, havendo urgência em criar alternativas para essa hipótese. Não havia dúvidas quanto à propriedade do terreno, que pertencia à Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu/RJ. Havia, isso sim, questões relacionadas à posse do terreno.

A celebração de contrato em data anterior à aprovação da minuta decorreu de falha administrativa. A versão definitiva do contrato foi impressa sem que a data constante da respectiva minuta fosse atualizada.

A inclusão de cláusula de correção monetária ocorreu porque a duração do contrato era de 120 dias e havia necessidade da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial. Embora não prevista no edital, a Comissão Permanente de Auditoria entendeu correta a sua inclusão.

A simulação de propostas em processo licitatório foi rechaçada com veemência pelo responsável ante a inexistência de elementos que pudessem comprovar a suspeita levantada.

A alteração da cláusula segunda do contrato de locação foi justificada pela necessidade da indenização do intervalo de 28 dias havido entre o término do Termo de Comodato e a data da assinatura do Contrato de Locação e ainda pela indenização pela utilização de 14 aparelhos de ar-condicionado pelo período em que o imóvel estava cedido em comodato.

Com relação a essa alteração, a Unidade Técnica entende que o TRT infringiu a boa técnica financeiro-orçamentária, com o objetivo de consertar um impasse administrativo que se lhe apresentava, por não ter encontrado na lei o procedimento cabível para o caso concreto, ferindo o princípio administrativo da legalidade. Sobre os aparelhos de ar-condicionado afirma que, uma vez que pertencem ao proprietário do imóvel, a ele deverão ser restituídos.

Em vista disso, a Unidade Técnica propôs, em pareceres uniformes, o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e considerar improcedente a denúncia formulada, determinando-se ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região (fls. 281 e 284/285):

*“a) atentar, na celebração de contratos regidos predominantemente por normas do direito privado, para a observância dos princípios da legalidade e da publicidade dos atos da administração pública, consagrados no art. 37, caput, da Constituição Federal;*

*b) providenciar, nos casos de locação de imóvel em que a Administração Pública seja locatária e em que exista conflito entre as avaliações apresentadas pela Administração e pelo proprietário do imóvel, uma terceira avaliação, a ser procedida por entidade ou órgão independente, para melhor cumprimento do que estabelece o art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e*

*c) apresentar a este Tribunal, no prazo de 15 dias, a contar da data de publicação da Decisão desta Corte, cópia da documentação comprobatória da restituição dos 14 aparelhos de ar-condicionado, mencionados na Cláusula Segunda do Contrato de Locação do imóvel situado à Rua Dom Walmor, 270, Nova Iguaçu, aos proprietários do imóvel, bem como anexar tal documentação ao processo TRT SAF-193/95.”*

É o Relatório.

## VOTO

Os fatos denunciados foram satisfatoriamente esclarecidos através das justificativas apresentadas pelos responsáveis.

No entanto, o entendimento firmado pela Unidade Técnica para a questão dos aparelhos de ar-condicionado e a inclusão, no contrato de locação (cláusula segunda), de valores destinados ao mesmo tempo à indenização de sua utilização e ao pagamento de aluguel pelo período em que não havia cobertura contratual, parece-me não estar adequado aos fatos apontados nos autos.

A cláusula décima segunda do Termo de Comodato (fl. 5 - Vol. I) está assim redigida:

*“O Comodatário recebe o imóvel em questão equipado com quatorze (14) aparelhos de ar refrigerado, os quais são de propriedade dos Comodantes e que deverão ser devolvidos no estado em que recebidos, na época do distrato do presente comodato ...”.*

Não há dúvidas sobre a propriedade dos aparelhos de ar-condicionado. A condição imposta ao comodatário é a de que esses aparelhos deveriam ser devolvidos ao seu proprietário *“no estado em que recebidos”*. Não há previsão de indenização por sua utilização. Por isso, a justificativa para a inclusão de valor, com esse fim, no contrato de aluguel celebrado ao final do período em que esse imóvel estava cedido em comodato não pode ser acolhida.

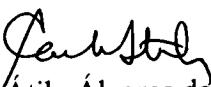
A obrigação assumida pelo TRT/1ª Região diz respeito tão-somente à manutenção desses aparelhos, não abrangendo o pagamento de aluguel dos aparelhos. Não vejo, por isso, razões para abdicar desse benefício, pois nenhum ônus que não estiver previsto no termo de comodato e/ou de contrato poderá ser exigido.

Também a alegação do responsável de que havia necessidade de indenizar o proprietário pelo período em que não havia cobertura contratual não encontra fundamento legal e por isso não justifica a inclusão daquele valor.

Esses são aspectos que poderão ser melhor avaliados se confrontados com a tomada de contas do exercício de 1995, TC-575.335/96-6, em fase de instrução na Secex/RJ, razão pela qual, naquela oportunidade, deverão ser avaliadas tanto a questão da devolução dos citados aparelhos e do pagamento de indenização pelo seu uso, quanto a forma empregada pelo TRT/1ª Região para indenizar o proprietário do imóvel locado no período em que não havia cobertura contratual.

Dessa forma, acolho, no essencial, os pareceres e VOTO por que o Tribunal de Contas da União adote a DECISÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 18 de novembro de 1998.

  
Carlos Átila Álvares da Silva  
Ministro Relator

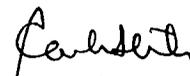
**Tribunal de Contas da União**

**DECISÃO Nº 809 /98-TCU - PLENÁRIO**

1. Processo nº TC-000.444/96-0 (Sigiloso) - c/ 5 volumes
2. Classe de Assunto: VII - Denúncia.
3. Interessado: identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 35, § 4º, inciso II, da Resolução TCU nº 77/96).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro Carlos Átila Álvares da Silva.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Decisão: O Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI; 41, inciso II; 47; 53, §§ 3º e 4º; e 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92, DECIDE:
  - 8.1. conhecer da presente denúncia para considerá-la parcialmente procedente;
  - 8.2. acolher as razões de justificativa apresentadas;
  - 8.3. juntar os presentes autos às contas do TRT/1ª Região, relativas ao exercício de 1995, para exame em conjunto e em confronto;
  - 8.4. comunicar a presente Decisão ao interessado; e
  - 8.5. cancelar a chancela de “sigiloso” dos presentes autos.
9. Ata nº 46/98 - Plenário.
10. Data da Sessão: 18/11/1998 - Extraordinária de caráter reservado.
11. Especificação do **quorum**:
  - 11.1. Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva (Relator), Iram Saraiva, Bento José Bugarin e o Ministro-Substituto Benjamin Zymler.



HOMERO SANTOS  
Presidente



CARLOS ÁTILA ÁLVARES DA SILVA  
Ministro Relator

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES  
DA ATA Nº 46, DE 18-11-1998  
SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC Nº	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO	DECISÃO	PÁG.
000.444/96-0	Min. CAAS	SECEX/RJ		809	71/74
000.667/98-6	Min. APG	SECEX/RS		805	54/63
004.952/95-2	Min. APG	NÃO ATUOU		802	17/20
005.054/93-1	Min. BJB	10ª SECEX	174		21/27
013.674/97-8	Min. BJB	9ª SECEX		803	38/50
013.998/97-8	Min. CAAS	NÃO ATUOU		806	64/66
400.013/96-7	Min. APG	NÃO ATUOU		804	51/53
600.077/94-2	Min. BJB	10ª SECEX	175		28/37
625.220/97-8	Min.-Subst. BZ	SECEX/RS		807	67/69