

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 005.193/2000-8

Natureza: Tomada de Contas Simplificada de 1999.

Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região (AC-RO) – TRT-14.

Responsáveis: Andrea Cecília Silva de Macedo Souza (CPF 346.067.262-53); Carla Madureira da Aleluia Senem (CPF 153.628.092-53); Célia Maria Madureira Serra (CPF 116.940.253-49); Flora Maria Ribas Araújo (CPF 080.229.689-00); Maria da Graça Moreira (CPF 220.775.612-20); Maria do Socorro Costa Miranda (CPF 098.223.302-78); Marilda de Souza Gomes (CPF 350.345.052-15); Raimundo José Zacarias da Costa (CPF 052.889.242-87); Selma Correa Pacheco (CPF 089.789.562-20); Uelses Maia Mendes (CPF 153.251.212-00)

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: TOMADA DE CONTAS. PAGAMENTO IRREGULAR DA GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO TCU. CONTRADITÓRIO EFETUADO EM OUTRO PROCESSO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. AUDIÊNCIA PRÉVIA. IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DAS EX-PRESIDENTES. REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Ao instruir a tomada de contas de 1999 do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região (AC-RO) – TRT-14, que estava sobrestada por decisão do relator à época, Ministro Guilherme Palmeira (fl. 50 do volume principal), a Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO, em pareceres uniformes (fls. 787/791 do volume 3), opinou:

- a) pelo levantamento do sobrestamento, eis que os motivos que o determinaram foram dirimidos pelas decisões de mérito proferidas nos processos TC 750.234/1997-0 (decisão 78/2002 – Plenário) e TC 008.506/1999-0 (acórdão 1.826/2004 – Plenário);
- b) pela irregularidade das contas das ex-presidentes Maria do Socorro Costa Miranda e Flora Maria Ribas Araújo;
- c) pela regularidade com ressalvas das contas dos demais responsáveis arrolados nos autos.

2. A proposta da unidade técnica no tocante às ex-presidentes da Corte laboral foi motivada:

a) pelo descumprimento da decisão 752/1997 – Plenário, que determinou à presidência do TRT-14 a anulação da Resolução Administrativa 50/1992 daquele tribunal, que permitia pagamento irregular da Gratificação Especial de Localidade a servidores requisitados e ocupantes de cargos em comissão, e ordenou a adoção de providências para ressarcimento ao erário das quantias indevidamente pagas;

b) pelo fato de a irregularidade acima já ter sido objeto de contraditório e ampla defesa no processo TC 425.018/1994-6, onde houve análise das justificativas apresentadas pelas aludidas ex-dirigentes, inclusive em grau de recurso.

3. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (fls. 792/793 do volume 3), entretanto, lembrou que “o mencionado descumprimento decorreu de o plenário do TRT da 14ª Região ter decidido, em sessão administrativa, manter a Resolução Administrativa 50/92 em vigor, conforme se depreende do acórdão 58/2002 – Plenário, tanto que a multa foi imputada a todos os membros do colegiado que deliberaram pela validade da citada resolução”.

4. Assim, embora as ex-presidentes tenham sido responsabilizadas, na condição de magistradas e de integrantes do plenário do TRT-14, no processo TC 425.018/1994-6, tal fato não comprometeria suas gestões à frente do órgão, eis que “não seria exigível que descumprissem a decisão do colegiado”.

5. Por tal razão, a Procuradoria, ao considerar que os fatos apurados no processo há pouco aludido “não devem influenciar o mérito das presentes contas”, dissentiu da unidade técnica e manifestou-se pelo levantamento do sobrestamento e pela regularidade das contas de todos os responsáveis indicados nos autos.

6. Não obstante os posicionamentos da Secex/RO e do MPTCU, este relator, em despacho de 27/10/2010 (fls. 794/796 do volume 3), lembrou que o voto condutor do acórdão 3.252/2007 – 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas de 2004 do então presidente do TRT-14 também em virtude do pagamento ilegal da Gratificação Especial de Localidade a servidores sem vínculo efetivo, já registrava que:

“20. O fato de o pagamento estar respaldado por ato normativo interno não o torna intangível – nem exclui a responsabilidade dos agentes que lhe deram aplicação. A existência de regulamento ilegal desafia o exame da responsabilidade do sujeito ou dos membros do Colegiado que o aprovou, nas contas do respectivo exercício, e dos agentes que a mantiveram, a despeito de expressa determinação do TCU em sentido contrário. Isto ocorre porque os magistrados, quando no exercício de função administrativa, estão sujeitos à responsabilidade pelos atos praticados e, em caso de ilegalidade, sujeitam-se às sanções previstas na Lei Orgânica do TCU, como reiteradamente decidido por esta Corte, a exemplo dos Acórdãos ns. 383/2004 – 1ª Câmara, 449/2007, 898/2006, 94/2005 e 1.757/2005 e 555/2003 – Plenário, Por elucidativo, transcrevo trecho do voto proferido pelo Ministro Marcos Vilaça que levou ao Acórdão nº 53/2005 – 2ª Câmara:

‘Não deve prosperar o argumento no sentido de que, quando do deferimento da conversão de 1/3 de férias em abono pecuniário, os magistrados estariam exercendo função jurisdicional, dentro das prerrogativas que lhes são asseguradas na Constituição Federal e na Loman.

Quando a Corte Laboral autorizou a mencionada conversão por meio da Matéria Administrativa nº 30/1997, não estava ela agindo mediante a tutela jurisdicional de que se reveste sua atividade-fim, mas sim **em atividade administrativa, interna corporis, sujeita ao controle constitucional** do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 71, VII, da Constituição Federal, in verbis: ‘VII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao Erário’.

Ademais, quando o TRT-13 proferiu a mencionada Matéria Administrativa nº 30/1997, que implicou despesa irregular de recursos públicos federais, emergiu a competência do TCU para fiscalizar a correta aplicação desses recursos, de acordo com o dispositivo constitucional retrocitado.

Dessa forma, não restou caracterizado controle por parte do TCU da junção jurisdicional de competência do TRT-13, mas sim a constatação da prática de ato contrário à norma legal em junção administrativa, sujeito ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União.’

21. Ao poder-dever do TCU de fixar prazo para adoção de providências necessárias para o exato cumprimento da lei corresponde a obrigação, por parte de quem se encontra na situação de gestor, de dar cumprimento ao que for determinado, sob pena de frustrar o mecanismo de controle estabelecido no art. 45 da Lei nº 8.443/1992. E, pelo **princípio da continuidade administrativa, as determinações efetuadas pelo TCU têm força obrigatória sobre todo o agente que tenha ou venha a ter competência para cumpri-las, ainda que a irregularidade a ser reparada não tenha sido por ele provocada.**

22. Assim, todos magistrados que se sucederam na Presidência do TRT da 14ª Região após 1997, na condição de órgão máximo de representação do Tribunal, **deveriam ter impulsionado a anulação das Resoluções Administrativas ns. 50/1992 e 7/1998**, apresentando

um projeto específico ao Colegiado que as aprovara, seja em nome próprio ou mediante designação de um Relator para a matéria, **na forma que fosse mais adequada aos procedimentos previstos** no Regimento Interno daquela Casa. Se o Colegiado insistisse em rejeitar o projeto de anulação do normativo, aí então a responsabilidade pela manutenção da vantagem ilegal e o conseqüente descumprimento da determinação do TCU seria compartilhada entre todos os que votaram nesse sentido.

23. No caso em exame, não cabe indagar a responsabilidade do Colegiado pela manutenção das referidas Resoluções Administrativas, pois **a Presidência não demonstrou, sequer alegou, que tenha tomado as providências da sua alçada**. Assim, não lhe assiste invocar a existência da norma como causa excludente de responsabilidade pelo descumprimento de determinação do Tribunal, que representa ofensa ao mencionado art. 45 da LO/TCU.

24. **A continuidade dos pagamentos indevidos acarreta a irregularidade das contas**, a teor do art. 16, III, b, da Lei nº 8.443/1992 e a aplicação da multa prevista no art. 58,1, da referida lei. A penalidade é agravada pelo descumprimento da determinação de anulação do normativo e obtenção de ressarcimento contida no subitem 1.4 da Decisão nº 752/1997 – TCU – Plenário, expressamente abordado na audiência do responsável, com fundamento na previsão contida no art. 58, §1º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, VII, do RITCU.”

7. Ressaltei-se, ainda, que a Lei 9.527/1998 extinguiu a gratificação em apreço, o que significa que as gestoras no exercício de 1999 ordenaram o pagamento da Gratificação Especial de Localidade ao arripio da legislação pátria e, como isso, praticaram ato de gestão com infração à norma legal.

8. Tal aspecto já havia sido destacado também por este relator no voto condutor do acórdão 2.418/2009 – Plenário, que julgou irregulares as contas de 2003 do então presidente do TRT-14:

“4. Não podem ser aceitos, contudo, os argumentos do responsável a respeito da manutenção do pagamento da Gratificação Especial de Localidade, inclusive a servidores requisitados e a ocupantes de cargos em comissão, após a revogação da norma legal que concedia aquela vantagem.

5. O ex-dirigente alega, basicamente, que não era presidente do TRT-14 à época em que foi prolatada a decisão do TCU a respeito da matéria, que o mencionado julgado somente se tornou definitivo em 2006 e que havia norma interna do TRT-14, contra a qual não podia se insurgir seu presidente, que autorizava o pagamento.

6. É inaceitável, porém, que um magistrado, de quem se presume conhecer a lei, mantenha o pagamento de uma vantagem com base em um ato normativo interno cujo fundamento de validade já havia sido retirado pela Lei 9.527/1998. Acrescente-se que não há nos autos qualquer registro de que esse mesmo magistrado, apesar de sua alegada incompetência para anular aquela regulamentação, tenha tomado, como seria natural esperar, qualquer iniciativa para provocar o Plenário daquela Corte trabalhista acerca da matéria. (...)”

9. Verifiquei, pois, que, salvo na hipótese de as ex-presidentes do TRT-14 no exercício de 1999 haverem adotado medidas para sustar os pagamentos ilegais e para obter do Plenário daquela Corte laboral a revogação da norma interna que os autorizava irregularmente, não haveria como eximi-las de responsabilidade pelos atos de gestão praticados.

10. Para aquilatar a conduta daquelas ex-dirigentes, todavia, fazia-se necessária sua audiência prévia. Em primeiro lugar, porque não havia nos autos elementos que permitam aferir eventual existência das iniciativas descritas no item anterior. Em segundo lugar, porque, como lembrou o MPTCU, o contraditório oferecido no bojo do processo TC 425.018/1994-6 referia-se à atuação daquelas magistradas na condição de integrantes do Plenário do TRT-14, e não aos atos praticados no papel de gestoras, como agora se aprecia.

11. Assim, dada a possibilidade de aplicação da multa do inciso I do art. 58 da Lei 8.443/1992, em razão de eventual juízo de mérito desfavorável às presentes contas, e a fim de assegurar a observância do contraditório e da ampla defesa, restitui os autos à Secex/RO, a fim de que promovesse a audiência prévia das ex-presidentes Maria do Socorro Costa Miranda e Flora Maria Ribas Araújo acerca dos pagamentos irregulares da Gratificação Especial de Localidade realizados a servidores requisitados e a ocupantes de cargo em comissão em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal e com a Lei 9.527/1998, bem como acerca de eventuais providências administrativas adotadas por aquelas ex-dirigentes para sustar aqueles desembolsos e para obter do Plenário do TRT-14 a revogação da norma interna que os autorizava.

12. Cumprida a preliminar determinada, as ex-presidentes apresentaram suas justificativas em peças de quase idêntico teor (anexos 2 e 3), que foram apresentadas e refutadas pela Secex/RO nos seguintes termos (fls. 820/821 do volume 4):

“ELEMENTOS APRESENTADOS EM VIRTUDE DE AUDIÊNCIA

16. As responsáveis apresentaram razões de justificativa, que serão sintetizadas nos parágrafos a seguir.

Ex-presidente Flora Maria Ribas Araújo (Anexo 3)

17. A Resolução Administrativa nº 50/1992 ‘decorreu da expressa competência e autonomia que o Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região possui, segundo o conteúdo do art. 96 da Constituição Federal, sendo de comezinho entendimento jurídico que o agente Público ocupante da Presidência respectiva não possui competência para revogar, de maneira isolada, tal norma interna, por absoluta impossibilidade legal’.

18. A justificante reproduz os artigos 19 e 139 do Regimento Interno do TRT da 14ª Região que tratam das resoluções administrativas no âmbito daquela corte. Sobre o mesmo tema, relaciona doutrina e jurisprudência.

19. Após reproduzir a íntegra da Resolução Administrativa nº 50/1992, a justificante lembra que, quando de sua votação no dia 15 de julho de 1992, ‘ocupava o cargo de Juíza do Trabalho Presidente da Junta de Conciliação e Julgamento de Vilhena – RO’. Como à época ‘não integrava o Tribunal Regional, não tendo em consequência participado da votação e edição de tal ato’, entende a juíza Flora Maria Ribas Araújo ‘inócua qualquer discussão sobre a eficácia dos atos criados por ela, e da pretensa responsabilização da ora signatária, que sequer integrava o Tribunal Regional quando seu Plenário votou seu conteúdo, sendo certo que os agentes investidos na Presidência dos Tribunais pátrios não podem, de maneira isolada, revogar ou deixar de cumprir as resoluções e atos colegiados respectivos’.

20. Recorda a justificante que já foi responsabilizada pelo mesmo fato no processo TC 425.018/1994-6 e ‘está sendo executada judicialmente’, inexistindo, portanto, ‘qualquer norma legal que autorize a penalização duplicada, pelo mesmo fato e motivação, a qualquer cidadão deste país’.

21. Requer, por fim, que o TCU considere justificadas suas ações na presidência do TRT/14ª Região e reconheça ‘a regularidade de suas contas’.

Ex-presidente Maria do Socorro Costa Miranda (Anexo 2)

22. Os argumentos da justificante são rigorosamente os mesmos apresentados pela ex-presidente Flora Maria Ribas Araújo.

II. ANÁLISE

23. Não basta invocar, como excludente de responsabilidade, a falta de competência para revogar unilateralmente a Resolução Administrativa nº 50/92, pois apesar de, nos termos do art. 18, inciso XIII, do Regimento Interno do TRT da 14ª Região, o juiz presidente não deter essa faculdade, ao menos poderia ter adotado providências no sentido de encaminhar ao Pleno do tribunal proposta de anulação do ato normativo. Só com a insistência do colegiado em manter em vigência a referida resolução é que se poderia admitir a exclusão de responsabilidade das justificantes.

24. Também não assiste às responsáveis a ausência de participação na aprovação da Resolução Administrativa nº 50/92. A responsabilidade de cada ex-presidente decorre da inércia, na condição de gestoras, em adotar medidas para impulsionar a revogação do normativo, pois pelo princípio da continuidade administrativa, as determinações efetuadas pelo TCU têm força obrigatória sobre todo o agente que tenha ou venha a ter competência para cumpri-las, mesmo que a irregularidade a ser reparada não tenha sido por ele provocada.”

13. Por tais motivos, a Secex/RO, em pareceres uniformes (fls. 822/824 do volume 4) e com apoio do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (fl. 825 do volume 4), opinou:

- a) pela rejeição das justificativas das ex-presidentes;
- b) pela irregularidade de suas contas, com dispensa de aplicação de multa em razão de já haverem sido apenadas com tal sanção, pelos mesmos motivos que macularam estas contas, no processo TC 425.018/1994-6.
- c) pela regularidade das contas dos demais gestores, com a respectiva quitação plena.

É o Relatório.