TC 005.903/2015-7

Tipo: Monitoramento

Unidade jurisdicionada: Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Trata-se do monitoramento de *decisum* desta Corte de Contas, consubstanciado no Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, havido a partir de representação noticiando irregularidades no pagamento de funções gratificadas a empregados da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

HISTÓRICO

2. Por meio do Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário, esta Corte e Contas decidiu o que se segue (peça 38):

> 9.2. determinar à Companhia Nacional de Abastecimento que:
>
> 9.2.1. no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, adote providências para anular a incorporação de função dos 356 empregados relacionados à peça 18 dos autos, bem como de outros que porventura se encontrem em situação similar, de forma a excluir a rubrica Siape "*82552 Gratificação Incorporada*" dos vencimentos dos empregados que a recebem;
>
> 9.2.2. no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, verifique o pagamento cumulativo de parcela incorporada e de função comissionada à empregada Ludmila Brandão (CPF 908.841.081-04), providenciando a correção da remuneração da interessada no Siape, de forma a evitar a retribuição cumulativa da função;
>
> 9.2.3. garanta o exercício do contraditório e da ampla defesa aos empregados eventualmente atingidos com as determinações contidas nos precedentes subitens 9.2.1 e 9.2.2, previamente à implementação das medidas que lhes afetem diretamente;
>
> 9.2.4. abstenha-se de conceder vantagens a seus funcionários sem a prévia autorização do Ministério do Planejamento ou, alternativamente, sem a concordância do Secretário-Executivo do Ministério ou do Diretor do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por delegação de competência, nos termos do que dispõe o art. 1º do Decreto 3.735/2001;
>
> 9.2.5. alertar à Conab que observe o disposto no § 2º do Decreto 3.735/2001, o qual condiciona a autorização de qualquer melhoria salarial aos seus funcionários à existência de prévia dotação orçamentária;
>
> 9.2.6. no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, comunique aos empregados/interessados atingidos com a presente decisão do seu inteiro teor, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos não os eximem da devolução dos valores percebidos indevidamente após as respectivas notificações, caso os recursos não sejam providos;
>
> 9.2.7. comunique ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias após o cumprimento das determinações anteriores, as providências adotadas, nos termos dos art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, 8º, caput, da Resolução TCU 206/2007 e 15, caput, da Instrução Normativa TCU 55/2007;
>
> 9.3. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, nos termos do enunciado da Súmula TCU nº 249, até a ciência da presente decisão pela entidade gestora;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70971407.

> 9.4. recomendar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que avalie a conveniência e oportunidade de incluir fiscalizações de folhas de pagamento em empresas públicas e sociedades de economia mista federais, a exemplo da Conab, a fim de verificar a legalidade de vantagens concedidas aos funcionários dessas estatais, bem como para aferir o cumprimento às exigências previstas no Decreto 3.735/2001, no que concerne à concessão de benefícios e vantagens a seus funcionários e à autorização prévia por parte dos órgãos responsáveis, além da existência de prévia dotação orçamentária;
>
> 9.5. determinar à Sefip que promova o monitoramento das determinações acima, representando ao Tribunal em caso de descumprimento por parte da entidade; e
>
> 9.6. dar ciência desta deliberação à representante e aos interessados.

3. Referido julgado foi objeto de diversos recursos, cujos resultados podem ser sumarizados como segue): a) embargos de declaração rejeitados no âmbito do Acórdão 1.029/2019-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Augusto Nardes (peça 53); b) pedido de reexame negado no âmbito do Acórdão 2.814/2020-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 86); e c) rejeição a novos embargos de declaração, em sede do Acórdão 3.071/2020-TCU-Plenário, também sob a relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 91).

4. Cabe anotar que, em sede do Acórdão 2.814/2020-TCU-Plenário, foi adicionalmente determinado a esta Especializada o que se segue (peça 86):

> 9.2. ordenar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União que acompanhe o desdobramento de eventuais ações judiciais acerca das incorporações de funções concedidas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e, em caso de decisões favoráveis, instaure as correspondentes tomadas de contas especiais contra os gestores da empresa causadores do prejuízo ao Erário;

5. Buscando dar cumprimento ao quanto determinado no Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário, e tendo em vista o desprovimento dos recursos impetrados, esta Corte de Contas oficiou a Conab para conhecimento das providências adotadas, inclusive reiterando ofícios anteriores no mesmo sentido (peça 98). Chega agora aos autos a resposta da jurisdicionada, que passamos a analisar.

EXAME TÉCNICO

6. Assim se posicionou a jurisdicionada, essencialmente, após ressalvar que as determinações do TCU estavam sob o efeito suspensivo dos diversos recursos interpostos (peça 100, p. 2-3, destaques do original):

> Após a prolação do Acórdão 3071/2020 TCU-Plenário, a CONAB cumpriu a determinação **9.2.1**, excluindo dos seus 356 empregados, no mês de novembro (contracheque de dezembro de 2020), a rubrica Siape "*82552 Gratificação Incorporada*" dos vencimentos daqueles que a recebiam.
>
> Quanto a determinação constante no item **9.2.2**, informamos que em 2018, foi retificada a remuneração da empregada Ludmila Brandão, CPF: 908.741.081-04, excluindo o pagamento cumulativo da parcela incorporada e de função comissionada.
>
> Quanto as determinações constantes nos itens **9.2.3** e **9.2.6**, informamos que a CONAB notificou os 356 empregados quanto ao inteiro teor do Acórdão 2129/2018 e do Ofício 4537/2019-TCU/ Sefip, através de notificações individuais.
>
> Quanto as determinações constantes nos itens **9.2.4** e **9.2.5**, o Senhor Rubens Rodrigues dos Santos, Presidente da Conab à época, enviou respostas solicitadas por meio do Ofício Presi nº 440, de 18 de agosto de 2015, comunicando que as quatro resoluções administravas foram revogadas pela entidade, deixando de produzir novos efeitos; Desde aquela ocasião a CONAB não concedeu vantagens a seus empregados sem autorização do Ministério do Planejamento e nem concedeu aumento sem prévia dotação orçamentária, cumprindo imediatamente essas determinações;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70971407.

> Quanto ao item **9.2.7**, os Embargos Declaratórios interposto do Acórdão 2129/2018 foram recebidos no efeito suspensivo e foram conhecidos e rejeitados no Acórdão nº 1029/2019- TCU. (...)
>
> O Acórdão nº 2814/2020-TCU-Plenário, conheceu do Pedido de Reexame e negou-lhe provimento. Não constam novas determinações à CONAB nesse Acórdão. A CONAB embargou dessa decisão, sendo notificada do Acórdão 3071/2020 TCU-Plenário por meio do Ofício 67304/2020 TCU-SEFIP.
>
> Imediatamente, em novembro de 2020, a CONAB excluiu no contracheque de dezembro de 2020, a rubrica Siape "*82552 Gratificação Incorporada*" dos vencimentos dos empregados que a recebiam, cumprindo com a determinação constante no item 9.2.1, tempestivamente, e com todas as determinações emanadas dessa Corte na sua integralidade.

7. Por meio de extração realizada no Siape, tomando como base o mês de junho de 2017 (escolhido aleatoriamente), verifica-se que 356 empregados da Conab percebiam gratificação incorporada, perfazendo o total de R$ 916.414,24 (peça 101). A mesma extração não detectou nenhum pagamento nessa rubrica em abril de 2022 (peça 102). Assim, pode-se considerar que as determinações exaradas à jurisdicionada foram efetivamente cumpridas.

8. No que se refere à determinação contida no item 9.4 do Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário, tem-se que recomendações como tais são analisadas a cada ciclo fiscalizatório, para oportuna inclusão. Já no que se refere ao quanto determinado no item 9.2 do Acórdão 2.814/2020-TCU-Plenário, acredita-se que possa ter ocorrido alguma falha material quanto à sua inclusão no *decisum*, eis que não há qualquer menção a este item nas razões de decidir declinadas no Voto do Relator (peça 87), e nem referência alguma no correspondente Relatório (peça 88). Seja como for, eventual acompanhamento do desdobramento de ações judiciais caberia à Consultoria Jurídica e ao órgão que faça as vezes de procuradoria jurídica da entidade, e, ademais, não se aplica ao caso referida responsabilização. É que ou as incorporações são concedidas administrativamente, e nesse caso não há demanda judicial a considerar – sendo que, quando tais incorporações decorrerem de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade competente deve inicialmente, antes da instauração da tomada de contas especial (devido ao caráter residual da TCE, *v.g.* Acórdão 17.929/2021-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira), esgotar as medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, conforme princípios norteadores dos processos administrativos –; ou as incorporações são fruto de demanda judicial, e nesse caso não cabe qualquer responsabilização ao gestor. Por outro lado, incorporações administrativas cassadas pelo gestor cujas suspensões são depois ratificadas pelo Judiciário também não podem gerar responsabilização do gestor por esse motivo, especificamente, pois a devida responsabilização, quando existente, deveria ser inerente à emissão do ato, independentemente do posicionamento judicial. Assim, propõe- se que esse item do *decisum* seja revogado.

9. Sem embargo de que futuros processos fiscalizatórios venham a concluir diferentemente, com as devidas responsabilizações, propõe-se que os presentes autos sejam arquivados, em vista de terem atingido os objetivos para o quais foram constituídos, nos termos art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

10. Determinações deste Tribunal, consubstanciadas no Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário, relacionadas a irregularidades no pagamento de funções gratificadas a empregados da Conab, podem ser consideradas observadas por parte da jurisdicionada, devendo os autos serem arquivados. Adicionalmente, propugna-se que o item 9.2 do Acórdão 2.814/2020-TCU-Plenário seja revogado, eis que descontextualizado das razões de decidir do referido *decisum*, com as devidas vênias.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante todo o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos ao gabinete do Exmo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70971407.

Ministro-Relator Augusto Nardes, propondo o que se segue:

a) considerar cumpridas as determinações constantes do Acórdão 2.129/2018-TCU-Plenário;

b) revogar o item 9.2 do Acórdão 2.814/2020-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, eis que descontextualizado das razões de decidir do referido *decisum*;

c) informar à Companhia Nacional de Abastecimento do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

d) autorizar o arquivamento do presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do RITCU, c/c art. 33, da Resolução-TCU 259, de 7/5/2014.

Sefip/Sinfip, em 21 de maio de 2022.

(A*ssinado Eletronicamente*)
DARIO FAVA CORSATTO
AUFC – Mat. 4246-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70971407.