



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

Processo nº: 11.937/16-e

Jurisdicionada: Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap

Assunto: Auditoria de Regularidade

Órgão Técnico: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIPE

MP: Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA

Sessão: Pauta nº 65, S.O. nº 4986, de 19.9.2017

Publicação: DODF nº 179, de 18.9.2017, pág. 20

Ementa: Auditoria realizada na Terracap com objetivo de verificar a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas relacionadas à gestão de pessoal, bem como examinar a adequação dos controles internos afetos a área.

Constatação de falhas. Encaminhamento do Relatório Prévio à jurisdicionada para conhecimento e manifestação (Despacho Singular nº 514/2016-GCPM). Remessa de esclarecimentos.

Elaboração do Relatório Final de Auditoria.

Irregularidade das despesas resultantes do pagamento de funções comissionadas e cargos em comissão realizadas após 2010, alerta ao Exmº. Sr. Chefe do Poder Executivo, audiência dos responsáveis que indica, determinações à Terracap, Codeplan, Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Estado de Saúde, Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer, Corregedoria-Geral do DF, bem como ao Comitê de Governança das Empresas Públicas acerca da dependência da Terracap em relação ao orçamento fiscal do GDF (Decisão nº 3.372/17-CPM).

Oposição de Embargos de Declaração pela jurisdicionada, pedidos de cópia dos autos e de prorrogação de prazo para atendimento de diligência e apresentação de razões de justificativa.

VOTO pelo provimento parcial dos embargos, sem efeitos infringentes, e pela concessão parcial dos demais pleitos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Auditoria realizada na Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap, com objetivo de verificar a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas relacionadas à gestão de pessoal, bem como examinar a adequação dos controles internos afetos a área.

2. Finalizados os trabalhos, foram constatados os seguintes achados:

QA 1: Os acordos coletivos de trabalho - ACT foram aprovados/homologados pelo órgão competente do GDF e atenderam aos princípios da moralidade, razoabilidade, motivação, eficiência e interesse público?

- O acordo coletivo de trabalho firmado pela Terracap, não atende a um ou mais dos seguintes princípios: da legalidade, da razoabilidade; do interesse público, da equidade, da finalidade, da eficiência, da economicidade e da motivação (item 2.1.1.1);

QA 2: Os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, da Diretoria Colegiada e os ocupantes de função de confiança ou emprego em comissão atendem aos critérios de investidura previstos no Estatuto Social e na LODF?

- Inobservância aos procedimentos preconizados no Decreto nº 33.564/12 (item 2.2.1.1);

QA 3: Os pagamentos de parcelas de natureza remuneratória a empregados, conselheiros e dirigentes da empresa estão sendo realizados em conformidade com as normas de regência?

- Ausência de ato formal aprovando as tabelas de remuneração e de quantificação de funções gratificadas e de empregos em comissão (item 2.3.1.1);
- Pagamento de remuneração indevida a Diretores com vínculo com o serviço público (item 2.3.1.2);



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

- Posicionamento do empregado de matrícula 2444 na carreira incompatível com o tempo de exercício no emprego (item 2.3.1.3);
- Pagamento de ATS em percentual superior ao devido (item 2.3.1.4);
- Aceitação para fins de progressão por merecimento de certificados de conclusão de cursos com incompatibilidade temporal, fora do prazo de apuração e com conteúdo dissociado da área de interesse (item 2.3.1.5);
- Pagamento indevido ao empregado matrícula 2361, de parcela retroativa de progressão por merecimento (item 2.3.1.6);
- Manutenção de Empregos em Comissão (EC 07 a 09) originários da Lei nº 2.583/2000, mesmo após trânsito em julgado de sentença judicial prolatada pelo STF declarando a nulidade do normativo (item 2.3.1.7);
- Concentração em um único empregado do pagamento de ajuda de custo pela atribuição de executor de Contrato/Convênio ou membro de comissão/grupo de trabalho (item 2.3.1.8);
- Condenações Judiciais por Desvio de Função de Empregados (item 2.3.1.9);

QA 4: *Estão corretos os procedimentos adotados e os valores pagos (ou concedidos) a título de benefícios a empregados, conselheiros e dirigentes da empresa?*

- Percepção em duplicidade do auxílio-alimentação por empregados com outro vínculo com o serviço público (item 2.4.1.1);
- Aquisição de cartão alimentação/refeição em quantidade superior à de beneficiários (item 2.4.1.2);
- Percepção de Auxílio-Creche em duplicidade por



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

empregados com outro vínculo com serviço público ou cujo cônjuge possuía vínculo com serviço público (item 2.4.1.3);

- Inobservância aos princípios da finalidade, eficiência e do interesse público na pactuação do Programa de Participação nos Resultados (item 2.4.1.4);

QA 5: As cessões, requisições e disposição de empregados estão observando a legislação vigente?

- Inobservância aos Normativos Internos Afetos à Cessão de Pessoal (item 2.5.1.1);

Outros Achados

- Existência de dependência financeira da TERRACAP em relação ao Sócio Controlador (GDF) (item 2.6.1.1);
- Inobservância à Lei de Acesso à Informação, no que tange às informações de pessoal (item 2.6.1.2).

3. A versão prévia do Relatório de Auditoria (e-doc 8140976D-e) foi encaminhada a jurisdicionada, em 25.11.2016, para conhecimento e manifestação (Despacho Singular nº 514/2016-GCPM, e-doc 0982A0AD-e).

4. Devidamente comunicada, a Terracap enviou o Ofício nº 0084/2017 – PRESI, acompanhado das informações prestadas pelas áreas técnicas da Companhia (e-doc B7D294A1-c).

5. Ato contínuo, foi elaborado o Relatório de Auditoria nº 07/2016 – Final (e-doc 43D7B4A1-e), apreciado na Sessão de 18.7.2017, ocasião em que a Corte exarou a Decisão nº 3.372/17-CPM (e-doc B12FA5A4-e), **in verbis**:

DECISÃO Nº 3.372/17 (CPM)

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda o Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, com fundamento diverso, decidiu: I – tomar conhecimento do Relatório de Auditoria (e-doc 43D7B4A1-e) e dos documentos juntados aos autos; II – considerar irregulares as despesas resultantes do pagamento de funções comissionadas e cargos em



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

comissão realizadas após 2010, dada a inviabilidade de aferição de sua regularidade em razão da não apresentação, pela empresa, dos atos de criação contemplando os quantitativos e remunerações, devendo o fato ser levado em consideração por ocasião da apreciação das respectivas prestações de contas anuais (vide item 2.3.1.1 do Relatório de Auditoria); III – determinar à Terracap que: a) observe fielmente os princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como os requisitos mencionados no inciso I da Decisão TCDF nº 5.537/06, por ocasião da pactuação de ACT, deixando consignadas em processo as razões de decidir, incluindo estudos que demonstrem que a aplicação do Acordo Coletivo não acarretará desequilíbrio orçamentário, econômico e, especialmente, financeiro da empresa (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); b) promova, em relação à todos os ocupantes de cargos e funções na empresa, a aferição preconizada pelo Decreto nº 33.564/12, adotando tal procedimento como rotina de trabalho a ser observada a cada ocorrência prevista no § 1º do art. 1º da citada norma (vide item 2.2.1.1 do Relatório de Auditoria); c) adote providências necessárias à expedição de ato fixando os quantitativos e os valores das funções gratificadas e dos cargos comissionados existentes na empresa, observadas as normas de regência (vide item 2.3.1.1 do Relatório de Auditoria); d) expeça ato aprovando tabela consolidada a cada alteração promovida nos quadros de funções e empregos em comissão, de modo a evitar a perda de memória institucional e eventual prática de ato sem a respectiva regulamentação (vide item 2.3.1.1 do Relatório de Auditoria); e) aplique de imediato a regra inserta no item 3 da E.M. 001/90, objeto de aprovação da 78ª AGE [aplicação do percentual de 20% a título de opção, para os diretores com vínculos com o serviço público], até que a Assembleia Geral de Acionistas delibere em sentido contrário, tendo em vista que o CONAD não possui competência legal para regulamentar a remuneração de Diretores, como o fez por ocasião da Decisão nº 24/11 (vide item 2.3.1.2 do Relatório de Auditoria); f) adote, em face da alínea anterior, providências no sentido de buscar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, com observância do direito ao contraditório e à ampla defesa dos agentes alcançados, caso tais dispêndios não venham a ser convalidados pela Assembleia de Acionistas (vide item 2.3.1.2 do Relatório de Auditoria); g) proceda ao reenquadramento do empregado Matrícula 2444 na tabela especial para os advogados, levando em consideração, exclusivamente, o seu tempo de serviço como Advogado e, por conseguinte, adote providências visando ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente, sem prejuízo de garantir o direito ao contraditório e à ampla defesa (vide item 2.3.1.3 do Relatório de Auditoria); h) proceda à imediata regularização dos cálculos do ATS dos empregados de Matrícula 931, 1125 e 2153, a contar de janeiro/2014, outubro/2014 e novembro/2013, respectivamente, tendo em vista os afastamentos decorrentes de invalidez temporária e licença sem vencimento, observando a necessária



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

restituição dos valores pagos indevidamente e o indispensável direito de defesa dos empregados mencionados (vide item 2.3.1.4 do Relatório de Auditoria); i) realize a revisão dos certificados de cursos apresentados para fins de progressão funcional, efetuando, caso necessários, os ajustes no enquadramento dos empregados na estrutura remuneratória da entidade e a consequente devolução dos valores percebidos indevidamente, inclusive nas progressões funcionais ou adicional de merecimento sênior, observado o direito de defesa (vide item 2.3.1.5 do Relatório de Auditoria); j) estabelecer em normas internas controles e critérios razoáveis para avaliação e aceitação de certificados de cursos, como exemplo os estabelecidos na Resolução TCDF nº 242/12 (vide item 2.3.1.5 do Relatório de Auditoria); k) em face da natureza erga omnes e o efeito vinculante da deliberação proferida pelo e. STF no RE 376.440, implemente a extinção dos empregos em comissão – EC 07, 08 e 09, tendo em vista a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.583/00 pela Corte Suprema (vide item 2.3.1.7 do Relatório de Auditoria); l) redistribua as atribuições de executor de contratos/convênios hoje concentradas no empregado de Matrícula 2531, bem como adote medidas administrativas para evitar a indicação de empregados para fiscalizar mais de 3 contratos/ajustes de forma simultânea, sob pena de enfraquecer os controles internos da Companhia (vide item 2.3.1.8 do Relatório de Auditoria); m) observe a existência de correlação entre o objeto do contrato/convênio com as atribuições previstas para o cargo do empregado (vide item 2.3.1.8 do Relatório de Auditoria); n) instaure tomada de contas especial para apuração de responsabilidade e imputação de débito, em face das despesas resultantes de condenações judiciais em reclamações trabalhistas instauradas para avaliar desvio de função de empregados, objeto das seguintes Ações: 0784-68.2013.5.10.017, 06983-78.2013.5.10.016 e 0301-56.2013.5.10.011 (vide item 2.3.1.9 do Relatório de Auditoria); o) aloque os empregados da entidade segundo as atribuições, responsabilidades e requisitos previstos no Plano de Empregos, Carreiras e Salários - PECS, de forma a evitar a ocorrência de desvio de função (vide item 2.3.1.9 do Relatório de Auditoria); p) apure a ocorrência de possível falta funcional praticada pelo empregado Matrícula 2645, resultante da percepção cumulativa do auxílio alimentação, e dos de Matrículas 2665, 2645, 2022, 1789, 2153 e 2371, relativamente à percepção cumulativa de auxílio-creche, inclusive levando em conta o recebimento pelo cônjuge do empregado, com benefícios similares concedidos por outros órgãos/entidades do Distrito Federal, em face dos termos de opção assinados, assegurando aos empregados o pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla de defesa (vide itens 2.4.1.1 e 2.4.1.3 do Relatório de Auditoria); q) inclua na rotina de trabalho da GEREH a exigência de declaração oficial acerca dos benefícios concedidos a empregados cedidos, requisitados ou que declarem outro vínculo público (vide itens 2.4.1.1 e 2.4.1.3 do Relatório de Auditoria); r) apure a origem das diferenças apontadas no item 2.4.1.2, alusivas à aquisição de vales-alimentação/refeição, bem



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

como adote rotinas administrativas para conciliação e compensação tempestiva dos valores devidos ao fornecedor (vide item 2.4.1.2 do Relatório de Auditoria); s) avalie a pertinência de adotar norma semelhante à prevista no § 2º, art. 155 da Lei Complementar nº 840/11 (vide item 2.5 do Relatório de Auditoria); t) adote providências no sentido de regularizar as cessões dos empregados Matrículas 24538 e 8613, de forma a sanear os vícios apontados (vide item 2.5.1.1 do Relatório de Auditoria); u) faça constar dos processos de cessão de empregados as razões de fato e de direito que motivam a autorização de afastamento do empregado, bem como inclua no ato autorizativo a indicação expressa dos dispositivos legais e regulamentares que fundamentam a decisão (vide item 2.5.1.1 do Relatório de Auditoria); IV – determinar ao Comitê de Governança das Empresas Públicas que, no prazo de 90 (noventa) dias, manifeste-se oficialmente quanto à dependência da Terracap em relação ao orçamento fiscal do Governo do Distrito Federal, em consonância com o art. 11, inciso II, alínea “e”, do Decreto nº 36.240/15; V – alertar o Sr. Chefe do Poder Executivo quanto à necessidade da adoção das seguintes medidas afetas à Gestão de Pessoal: a) normatizar, em caráter urgente, a participação dos empregados das estatais do Distrito Federal nos resultados e lucros dessas empresas, a teor do disposto no art. 5º da Lei Federal nº 10.101/00, c/c o art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); b) tornar públicas as políticas/diretrizes afetas à gestão de pessoal, visando balizar os processos de negociação trabalhista no âmbito das estatais, com vistas a evitar a ocorrência de celebração de cláusulas contendo conteúdo atentatório aos princípios insculpidos nos arts. 37 da Constituição Federal e 19 da LODF, bem ainda tratamentos díspares na concessão de benefícios com natureza/características assemelhadas entre as entidades distritais, observando os aspectos econômicos e financeiros, o ambiente concorrencial, além das características próprias afetas a área de atuação de cada estatal (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); c) apreciar, por meio do Comitê de Governança das Empresas Públicas, o mérito das propostas de Acordos Coletivos de Trabalho - ACT das empresas controladas pelo DF, nos termos preconizados no art. 11, incisos VI e VII, do Decreto nº 36.240/15 (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); d) orientar o seu representante nas Assembleias de acionistas das estatais a consignarem em ata ou no estatuto social orientação no sentido de observar os termos do Decreto nº 33.564/12, em face do disposto no art. 19, § 8º da LODF (vide item 2.2.1.1 do Relatório de Auditoria); VI – autorizar a audiência, para fins de apresentação de razões de justificativas, conforme consignado na Matriz de Responsabilização (e-doc DB8B5AFD): a) dos signatários do Acordo Coletivo de Trabalho - ACT 2013/15 e da Decisão DIREC nº 476/15, que aprovou o ACT 2015/2016, todos identificados no § 138 do Relatório de Auditoria, à vista do disposto no art. 57, incisos II e III da Lei Complementar nº 1/94, e de possíveis reflexos no julgamento das contas anuais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

por possíveis práticas atentatórias aos princípios preconizados no art. 37 da Constituição Federal e no art. 19 da LODF, em particular os da legalidade, eficiência, razoabilidade, motivação e interesse público, bem como por atos antieconômicos (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); b) dos signatários da Decisão DIREC nº 777/14, identificados no § 313 do Relatório de Auditoria, ante a possibilidade de aplicação de multa, a teor do disposto no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/94, uma vez que a aludida decisão foi prolatada em flagrante inobservância ao princípio constitucional da impessoalidade; c) do ex-Presidente da Terracap, Sr. Alexandre Navarro Garcia, do atual, Sr. Julio Cesar de Azevedo Reis, e do Diretor de Gestão Administrativa e de Pessoas, Sr. Gustavo Adolfo Moreira Marques, tendo em conta a possibilidade de aplicação da sanção estabelecida no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/94, bem como da eventual repercussão das irregularidades identificadas no julgamento das contas anuais da entidade, em face da manutenção no quadro de pessoal da Companhia dos EC 07 a 09, em que pese deliberação do e. STF declarando a inconstitucionalidade da lei que fundamentou a criação de tais empregos em comissão (vide item 2.3.1.7 do Relatório de Auditoria); d) dos signatários das Decisões DIREC nºs 1601/10 (vide e-doc B1C9EAAD – PPR2011); 1531/11 (vide e-doc 035D4AF4 – PPR 2012); 05/13 (vide e-doc B1A7D12F – PPR2013); 94/14 (vide e-doc 171807CA – PPR2014) e 37/15 (vide e-doc 1886F56A – PPR2015), identificados no § 560 do Relatório de Auditoria, à vista do disposto no art. 57, incisos II e III da Lei Complementar nº 1/94 e possíveis reflexos no julgamento das contas anuais, por inobservância aos princípios da finalidade, do interesse público e da eficiência e, ainda, por prática de ato de gestão antieconômico, à vista do impacto pouco significativo dos resultados dos Planos de Participação nos Resultados - PPR nos objetivos estratégicos da empresa, bem como das falhas apontadas nos autos em exame (vide item 2.4.1.4 do Relatório de Auditoria); VII – determinar à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e à Terracap que solicitem manifestação dos servidores de Matrículas 1276387 e 14421763 quanto à opção relativa à benefício percebido concomitantemente no período de julho/2011 a julho/2012 (Matrícula 2645) e maio/2015 a abril/2016 (Matrícula 2505), sem prejuízo das medidas legais e administrativas cabíveis para restituição do valor pago indevidamente e para responsabilização pela declaração contida no Termo de Opção por eles assinados na citada empresa estatal, observado o direito de defesa (vide item 2.4.1.1 do Relatório de Auditoria); VIII – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, à Controladoria-Geral do Distrito Federal, à Codeplan e à Terracap, conforme o caso, que adotem providências tendentes ao ressarcimento de valores pagos em duplicidade a título de auxílio-creche aos servidores identificados na Tabela 9 e na Tabela 10 do Relatório de Auditoria, sem prejuízo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

das medidas legais e administrativas cabíveis, observado o direito de defesa (vide item 2.4.1.3 do Relatório de Auditoria); IX – determinar à Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer e à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que adotem, se ainda não o fizeram, providências tendentes à quitação dos valores pendentes de pagamento referentes à cessão, pela Terracap, dos empregados de Matrícula 21296 e 28683 (vide item 2.5 do Relatório de Auditoria); X – determinar a todos os órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal que publiquem de forma individualizada, juntamente com as informações alusivas à remuneração de seus servidores/empregados, os benefícios por eles recebidos (vide itens 2.4.1.1 e 2.4.1.3 do Relatório de Auditoria); XI – dar conhecimento à Secretaria de Contas dos fatos tratados nos autos em exame, ante a possibilidade de influenciar no julgamento das contas dos gestores da Terracap (vide itens 2.2.1.1, 2.3.1.1, 2.3.1.7 e 2.4.1.4); XII – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal, para os devidos fins. A Senhora Presidente, Conselheira ANILCEIA MACHADO, por força do art. 150 do RI/TCDF, deixou de presidir a sessão durante o julgamento deste processo.

Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, o Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou a representante do MPjTCDF, Procuradora-Geral CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA. Ausentes os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE e PAULO TADEU.”

6. Na sequência, foram protocolados os seguintes expedientes:

a) Embargos de Declaração opostos pela Terracap (e-doc 88DBFBCB-c);

b) pedido de prorrogação de prazo formulado pela Secretária de Estado de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do DF (e-doc 64B07E29);

c) pedidos de prorrogação de prazo formulados pela Sr^a. Maruska Lima de Souza Holanda (e-doc F587BF7A-c), pelo Sr. Antônio Carlos Rebouça Lins (e-doc 7A7917A8-c), pelo Sr. Jorge Guilherme de Magalhães Francisconi (e-doc 6F307D5D-c), pelo Sr. Israel Marcos da Costa Brandão (e-doc 45B132E6-c), pelo Sr. Moisés José Marques (e-doc 3C3FD4BC-c), pelo Sr. Luciano Nóbrega Queiroga (e-doc 4605AF1F-c), pelo Sr. Dalmo Alexandre Costa (e-doc 7C3EB730-c) e pelo Sr. Antônio Guimarães da Silva (e-doc 7C3EB730-c);



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

d) pedidos de prorrogação de prazo e cópia dos autos formulados pelo Sr. José Humberto Matias de Paula (e-doc 473F1C58-c e ECA00E42-c) e pela Sr^a. Ralcilene Santiago da Frota (e-doc 35864D4F-c).

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

VOTO

7. Nesta fase, analisam-se os Embargos de Declaração opostos pela Terracap contra os termos da Decisão nº 3.372/17-CPM, que cuidou do exame do Relatório de Auditoria nº 07/2016 – Final, realizada com o objetivo de verificar a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas relacionadas à gestão de pessoal da Companhia, bem como apreciar a adequação dos controles internos afetos a área.

8. Examinam-se também os pedidos de cópia dos autos e de prorrogação de prazo para atender as determinações constantes do referido **decisum**.

9. Preliminarmente, no que tange ao recurso, observa-se que a Terracap tomou conhecimento do Ofício nº 5908/2017-GP em **4.8.2017** (e-doc 07450D95-c) e os embargos foram opostos em **16.8.2017**.

10. O prazo previsto pelo Regimento Interno desta Casa para apresentação da modalidade recursal é de **10 (dez)** dias¹, contados na forma prevista nos arts. 168 e 169 do referido normativo². Portanto, os embargos são **tempestivos** e devem ser conhecidos pelo Tribunal.

11. Feitas essas considerações, passa-se ao mérito das alegações referentes a possíveis omissões, contradições e obscuridades na Decisão nº 3.372/17-CPM.

12. Em apertada síntese, a recorrente argumenta que:

a) a análise das questões suscitadas nos embargos deve considerar o pressuposto de que, à época dos fatos avaliados

¹ Art. 287. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em decisão do Tribunal.

§ 1º Os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, **dentro do prazo de dez dias**, contados na forma prevista no art. 168 deste Regimento, com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissão, sob pena de rejeição in limine.

² Art. 168. Os prazos referidos neste Regimento contam-se dia a dia, a partir da data:

I - do recebimento pela parte:

[...]

d) da notificação;

[...]

III - constante de documento que comprove a ciência da parte;

Art. 169. Na contagem dos prazos, salvo disposição legal em contrário, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento.

§ 1º Atendido o disposto no caput deste artigo, o prazo começa a correr a partir do primeiro dia em que houver expediente no Tribunal.

§ 2º Se o vencimento do prazo recair em dia em que não houver expediente, será prorrogado até o primeiro dia útil seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

pela auditoria, a Terracap era gerida como empresa pública independente, ainda que o tema esteja em processo de reavaliação nestes autos;

b) há obscuridade quanto ao inciso I da Decisão nº 3.372/17-CPM, pois deve ser esclarecido se, nos estudos relativos aos efeitos da aplicação do acordo coletivo de trabalho – ACT, deve ser considerada apenas a potencialidade de desequilíbrio decorrente do acordo, pois, no seu entendimento, a equipe de auditoria se equivocou ao elencar o ACT como um dos principais fatores no agravamento da situação financeira da empresa;

c) quanto às regras que disciplinam a concessão e o pagamento de ATS no âmbito da Terracap:

c.1) não foi esclarecido se tais regras devem se vincular às pactuadas por outras estatais ou pela Administração Direta, e, caso positivo, qual seria o fundamento legal para a exigência, posto que a alegada inobservância dos princípios da razoabilidade e do interesse público constante do relatório de auditoria adveio do cotejamento com regras praticadas pelos últimos (outras empresas estatais e a Administração Direta);

c.2) o relatório de auditoria não definiu, de forma objetiva, a fronteira de razoabilidade para tais regras, tampouco como estas ferem, concretamente, os interesses da coletividade brasiliense (interesse público);

d) quanto à incorporação de funções de confiança pelos empregados da Terracap:

d.1) alega contradição no posicionamento manifestado pela equipe de auditoria, na medida em que a adoção da Súmula TST nº 372 trata, especificamente, de situação onde a incorporação é obrigatória, o que não impede a adoção de termos menos rigorosos para a incorporação de funções no âmbito do ACT;

d.2) haveria contradição e omissão do relatório de auditoria quando afirma que as incorporações concedidas estariam desvinculadas da motivação que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

lhes deu causa, pois aquelas não estão obrigatoriamente vinculadas apenas ao teor da Súmula TST nº 372. Também não foi especificada a fronteira de razoabilidade a ser adotada, tampouco como as regras adotadas pela Terracap ferem concretamente os interesses de toda a coletividade brasiliense (interesse público);

e) quanto ao custeio do plano de saúde da Terracap:

e.1) há contradição em relação às constatações relativas ao custeio do plano de saúde da Terracap, pois o princípio da equidade mencionado pela equipe de auditoria e tido por ofendido não consta do art. 37, **caput**, da Constituição Federal nem do art. 19, **caput**, da LODF, considerados como critérios para a Questão de Auditoria nº 1;

e.2) a violação ao princípio seria apenas aparente, na medida em que o novo ACT resultou em um aumento de 67,09% na arrecadação da cota parte dos empregados para o custeio do referido plano de saúde, não havendo que se falar em ofensa ao interesse público;

f) quanto aos valores pagos a título de bônus natalino de auxílio alimentação, alega obscuridade decorrente da impossibilidade de se compreender porque os vales pagos - a título de bônus natalino - teriam objetivo diferente daqueles outros que são pagos ao longo do ano, posto que todos foram pagos no âmbito do PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador.

13. Ao final requer o conhecimento dos embargos, atribuindo-lhes efeito suspensivo, bem como efeitos infringentes, eventualmente decorrentes do exame a ser realizado.

14. Feita esta contextualização, nota-se que a jurisdicionada **visa rediscutir, em parte, o mérito do relatório elaborado pela equipe de auditoria**, especialmente os assuntos relacionados à concessão e o pagamento de adicional de tempo de serviço, incorporação de funções de confiança, custeio do plano de saúde e bônus natalino de auxílio alimentação, **o que deveria ser objeto de Pedido de Reexame e não de embargos de declaração.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

15. Nessa seara, frisa-se que, em plena observância à Resolução TCDF nº 271/14³, determinei a remessa⁴ do Relatório Prévio de Auditoria⁵ a jurisdição para conhecimento e manifestação. Essa versão já apontava **questões, critérios, achados e análises** tecidas pela equipe de auditoria, bem como as **proposições** que foram acolhidas pela Corte (Decisão nº 3.372/17-CPM).

16. Portanto, a Terracap dispunha, naquela época, de **todos os elementos** necessários para questionar o trabalho desenvolvido. Contudo, ao protocolar seus esclarecimentos, em **27.1.2017** (e-doc B7D294A1-c) – após 63⁶ dias – **não abordou** os fatos ora arguidos.

17. Destaca-se, entretanto, um ponto dos Embargos que remete ao Relatório/Voto deste Relator, condutor da Decisão nº 3.372/17-CPM (inciso III, alínea “a”). A recorrente alega obscuridade relativa à **realização de estudos** por ocasião da pactuação de acordos coletivos de trabalho, visando comprovar a viabilidade orçamentária, financeira e econômica dos mesmos. Cabe esclarecer que os referidos estudos não devem considerar unicamente a potencialidade de desequilíbrio decorrente da implementação de cada acordo, o que seria apenas um dos prováveis resultados da análise a ser tecida.

18. Assim, devem considerar as seguintes variáveis, sem prejuízo ao disposto na Decisão nº 3.372/17-CPM e a outras que vierem a ser elencadas pela Terracap: situações patrimonial, orçamentária e financeira, atual e futura, da empresa; compromissos financeiros assumidos; planos de negócio e de investimentos previstos e variáveis econômicas aplicáveis. A ponderação de tais fatores é primordial, sob pena de os estudos alcançarem conclusões dissociadas da realidade fática da Terracap.

19. No que concerne aos pedidos de prorrogação de prazo formulados pela Titular da Secretaria de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do DF e por alguns responsáveis chamados em audiência, não há óbice em

³ “Art. 1º A comunicação a que se refere o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 01/94 destina-se exclusivamente ao órgão ou à entidade fiscalizada e **será precedida de concessão de prazo** ao Gestor para **apresentação de considerações circunstanciadas** sobre as **questões**, os **achados** e as **propostas de correção ou de melhorias** contidas em Relatório Prévio de auditoria ou de inspeção. § 1º A **apresentação de considerações** referida no caput **tem o objetivo de dar ao órgão ou entidade fiscalizada a oportunidade de exercer o direito prévio de manifestação, conhecendo e questionando o trabalho de auditoria ou de inspeção, e seu conteúdo subsidiará a deliberação de mérito**, pela Corte de Contas, **do Relatório Final**, em especial as propostas que possam afetar direitos ou interesses da entidade fiscalizada, e será requerida ao Gestor por meio de Despacho Singular exarado pelo Conselheiro-Relator.”

⁴ Despacho Singular nº 514/2016-GCPM (e-doc 0982A0AD-e), de 25.11.2016.

⁵ E-doc 140976D-e

⁶ A contagem do prazo concedido restou suspensa entre 16 de dezembro e 14 de janeiro, consoante o art. 170 do Regimento Interno do TCDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

deferi-los, tendo em vista que estão devidamente fundamentados.

20. Quanto às solicitações de cópia dos autos, observa-se que a estagiária Larissa de Almeida Lopes (OAB/DF 16055-E) requer e assina a petição como representante do Sr. José Humberto Matias de Paula, mas não o faz em conjunto com o advogado que foi legalmente constituído. Em razão do que dispõe o art. 3º, § 2º da Lei nº 8.906/94⁷, a mesma não possui competência para tal, devendo, portanto, o pedido ser indeferido.

21. Por outro lado, o requerimento da Srª. Ralcilene Santiago da Frota, assinado por advogado devidamente constituído, encontra-se apto ao deferimento, com base no art. 5º, incisos XIV, XXXIII, XXXIV, alínea “b”, LV e LX da Constituição Federal.

Em face do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento:

a) dos Embargos de Declaração opostos pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap (e-doc 88DBFBCB-c), em face da Decisão nº 3.372/17;

b) do pedido de prorrogação de prazo formulado pela Secretária de Estado de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do DF (e-doc 64B07E29);

c) dos pedidos de prorrogação de prazo formulados pela Srª. Maruska Lima de Souza Holanda (e-doc F587BF7A-c), pelo Sr. Antônio Carlos Rebouça Lins (e-doc 7A7917A8-c), pelo Sr. Jorge Guilherme de Magalhães Francisconi (e-doc 6F307D5D-c), pelo Sr. Israel Marcos da Costa Brandão (e-doc 45B132E6-c), pelo Sr. Moisés José Marques (e-doc 3C3FD4BC-c), pelo Sr. Luciano Nóbrega Queiroga (e-doc 4605AF1F-c), pelo Sr. Dalmo Alexandre Costa (e-doc 7C3EB730-c) e pelo Sr. Antônio Guimarães da Silva (e-doc 7C3EB730-c);

d) dos pedidos de prorrogação de prazo e de cópia dos

⁷ Lei nº 8.906/94

Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), [...]

§ 2º O estagiário de advocacia, regularmente inscrito, pode praticar os atos previstos no art. 1º, na forma do regimento geral, em conjunto com advogado e sob responsabilidade deste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

autos formulados pelo Sr. José Humberto Matias de Paula (e-doc 473F1C58-c e ECA00E42-c) e pela Sr^a. Ralcilene Santiago da Frota (e-doc 35864D4F-c);

II. dê provimento parcial aos embargos, sem conceder-lhes efeitos infringentes, para esclarecer à Companhia Imobiliária de Brasília que os estudos de que trata o inciso III, alínea “a” da Decisão nº 3.372/17 não devem considerar apenas a potencialidade de desequilíbrio decorrente da implementação dos acordos coletivos, contemplando, adicionalmente, as seguintes variáveis, sem prejuízo de outras que vierem a ser acrescidas pela jurisdicionada: situações patrimonial, orçamentária e financeira, atual e futura, da companhia; compromissos financeiros assumidos; planos de negócios e de investimentos; e variáveis econômicas aplicáveis;

III. conceda:

a) à Secretaria de Estado de Estado do Esporte, Turismo e Lazer do DF prorrogação de prazo, por mais 30 (trinta) dias, a contar do conhecimento da decisão que vier a ser proferida, para atender a diligência contida no inciso IX da Decisão nº 3.372/17;

b) aos Srs. Antônio Carlos Rebouça Lins, Jorge Guilherme de Magalhães Francisconi, Israel Marcos da Costa Brandão, Moisés José Marques, Luciano Nóbrega Queiroga, Dalmo Alexandre Costa, Antônio Guimarães da Silva, Maruska Lima de Souza Holanda, José Humberto Matias de Paula e Ralcilene Santiago da Frota prorrogações de prazo, por mais 30 (trinta) dias, a contar do conhecimento da decisão que vier a ser proferida, para apresentação das razões de justificativa requeridas pela Decisão nº 3.372/17 (inciso VI), estendendo-se a dilação a todos os demais responsáveis chamados em audiência;

IV. autorize o fornecimento de cópia dos autos à Ralcilene Santiago da Frota, conforme pleiteado;

V. indefira, em virtude do que dispõe o art. 3º, § 2º da Lei nº 8.906/94, o pedido de cópia formulado pela estagiária Larissa de Almeida Lopes (OAB/DF 16055-E), em nome do Sr. José Humberto Matias de Paula;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A7/S1

Proc.: 11.937/16-e

VI. dê ciência da decisão que vier a ser proferida aos interessados;

VII. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal para adoção das providências devidas.

Sala das Sessões, 19 de setembro de 2017.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição antecipada