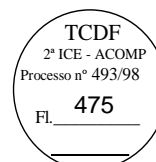




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



Processo n.º 493/1998

Relatório de Inspeção n.º 2.0100.01

Anexos I, II, III e IV

Apenso n.ºs 1700/98, 3124/98, 061.005.040/98, 061.010.573/98, 061.010.572/98, 061.004.692/98, 061.008.958/98, 061.014.216/98

Jurisdicionada: Fundação Hospitalar do Distrito Federal - FHDF

Assunto: Inspeção

Ementa: Representação do Ministério Público. Exame das Leis n.ºs 1195/96, 1681/97, 1775/97 e 1855/97. Decisão n.º 10.133/99. Remessa pela Jurisdicionada de processos administrativos em atendimento a determinação contida na Decisão. Inspeção realizada na Secretaria de Saúde – SES, com o fim de constatar a existência de atos fulcrados na Lei n.º 740/94, de regular iniciativa do Poder Executivo, bem assim nas Leis n.ºs 1.195/96, 1.500/97, 1.855/97 e 1.983/98 (Apenso de nº 3124/98), de caráter meramente autorizativo, que tratam de reenquadramento/transposição de cargos, para fins de posterior requisição dos processos, caso haja confirmação dos efeitos práticos dos citados diplomas legais. Resposta da FHDF. Existência de decisões no TJDF, transitadas em julgado, que declaram a inconstitucionalidade das Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97. Pela inconstitucionalidade dos atos praticados com base nas Leis n.ºs 740/94, 1195/96, 1855/97 e 1983/98. Pela determinação à Secretaria de Saúde - SES para que reveja os atos processados com base nas referidas Leis declaradas inconstitucionais pelo TJDF. Pela determinação à SES que suspenda os efeitos dos atos processados com base nas Leis n.ºs 740/94, arts. 2º, 3º e 4º; 1195/96; 1855/97; 1983/98; 2052/98 até manifestação definitiva pelo Poder Judiciário. Pela revisão dos atos processados com base nas Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97 declaradas inconstitucionais pelo TJDF. Pelo envio de representação ao MPDF sobre constitucionalidade das Leis n.ºs 740/94 (arts. 2º, 3º e 4º), 1195/96, 1269/96, 1885/97, 1870/98, 1983/98 e 2052/98. Pela repercussão nas contas dos respectivos ordenadores de despesas da ex-FHDF e SES. Pela autorização do encaminhamento de cópia do Relatório n.º 2.0100.01 e da deliberação plenária a ser proferidas à Secretaria de Saúde e ao Tribunal de Contas da União. Pela devolução à Secretaria de Saúde dos Processos n.ºs 061.005.040/98, 061.010.573/98, 061.010.572/98, 061.004.692/98, 061.008.958/98, 061.014.216/98. Pela juntada da Decisão decorrente da apreciação destes Autos aos Processos n.ºs 798/00 e 1942/00. Pela devolução dos autos à 2ª Inspeção de Controle Externo.

Senhor Diretor,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



Tratam os autos de Inspeção realizada na Secretaria de Saúde – SES, originada de Representação feita pelo Ministério Público junto ao TCDF, por meio do Ofício n.º 584/97, que solicita auditoria na Fundação Hospitalar do Distrito Federal para verificar as transposições de cargos autorizadas pela Lei n.º 1681/97 (fl. 02). Deve-se ressaltar que a Fundação foi extinta por meio do Decreto n.º 21.478/2000. Fato esse que justifica a Inspeção ser realizada na Secretaria de Saúde.

2. A designação de fl. 415 resultou em visita à SES, visando à obtenção de informações necessárias à instrução do presente Processo, por meio de Nota de Inspeção (fl. 417).

3. Esta informação apresenta os seguintes títulos:

- I. DA DECISÃO EM PAUTA
- II. DA INSPEÇÃO
- III. CONCLUSÃO
- IV. SUGESTÕES

I – DA DECISÃO EM PAUTA

4. O Tribunal, na Sessão Ordinária nº 3467 de 07/12/99, por meio da Decisão n.º 10.133/99 (fls. 231), prolatou a seguinte decisão:

I - tomar conhecimento do relatório da inspeção realizada na FHDF, dos expedientes acostados aos autos e da documentação que os acompanham; II - tendo em conta entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADIn nº 837-4) e a prerrogativa conferida pela Súmula 347-STF, considerar que não guarda conformidade com os artigos 19, inciso II, e 71, § 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



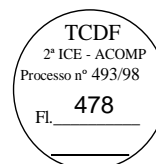
artigo 11 da Lei Complementar nº 13/96 os atos de transposição/reenquadramento de cargos ensejados pelas Leis nºs 1.681/97 e 1.775/97, por afronta à competência privativa do Poder Executivo de iniciativa de leis que acarretem aumento de gastos com pessoal, bem assim ao princípio constitucional do necessário concurso público; III - com esteio no entendimento e na Súmula 347 do STF, alertar o Chefe do Executivo e a Câmara Legislativa do Distrito Federal de que o Tribunal poderá negar validade aos atos praticados com base nas Leis nº 1.681/97 e 1.775/97, remetendo-lhes cópia do inteiro teor do Voto da Revisora e desta decisão, com comunicação sobre o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito da impossibilidade de validação, mediante sanção, de norma que contenha vício de iniciativa do processo legislativo, respaldado no âmbito distrital pelo artigo 11 da Lei Complementar nº 13, de 03.09.96; IV – em consequência do item anterior, determinar que a FHDF encaminhe, para apreciação pelo Tribunal, todos os processos que contenham atos praticados com base nas referidas normas legais; V – autorizar a realização de inspeção, a fim de constatar a existência de atos fulcrados na Lei nº 740/94, de regular iniciativa do Poder Executivo local, bem assim nas Leis nºs 1.195/96, 1.500/97, 1.855/97 e 1.983/97 (Apenso de nº 3124/98), de caráter meramente autorizativo, que tratam de reenquadramento/transposição de cargos, para fins de posterior requisição dos processos, caso haja confirmação dos efeitos práticos dos citados diplomas legais; VI – determinar a desapensação do Apenso nº 3589/98 para que a Inspeção competente possa manifestar-se sobre a conformidade ou não da Lei nº 1.700/97, que autoriza o Poder Executivo a "construir centros de saúde na Região Administrativa do Guará" e a "contratar os profissionais necessários à sua operacionalização", com os ditames constitucionais, autorizando, desde já, a realização da inspeção que se fizer necessária; VII - dar ciência a todas as jurisdicionadas do teor desta decisão.

5. Dentre os vários comandos constantes da aludida Decisão, o item que será objeto da Presente Instrução é o item V, que autoriza a realização de inspeção, a fim de constatar a existência de atos fulcrados na Lei n.º 740/94, bem como nas Leis n.º 1195/96, 1500/97, 1855/97 e 1983/97 (fls. 438, 445/446, 448/450). Esse quantitativo de leis foi ampliado posteriormente devido ao conteúdo fornecido pela Jurisdicionada por meio das resposta às Notas de Inspeção e devido às conclusões que foram suscitadas na análise.

6. Cabe salientar, também, sobre o item IV, o encaminhamento por parte da Jurisdicionada dos Processos n.ºs 061.005.040/98, 061.010.573/98, 061.010.572/98, 061.004.692/98, 061.008.958/98, 061.014.216/98. Contudo, em razão do tempo decorrido, justificou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



atualização dos dados constantes dos processos, procedida por meio de Notas de Inspeção, e a apreciação em conjunto com as respectivas Leis, que ocorrerá no corpo dessa Instrução.

II - DA INSPEÇÃO

7. Devido às falhas formais de iniciativa de várias leis relativas ao reenquadramento e transposição de servidores da ex-Fundação Hospitalar, iniciamos nossa atividade por pesquisa no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios sobre decisões daquela Corte tendo por objeto as referidas leis.

8. Verificamos que três leis foram declaradas inconstitucionais pela Corte de Justiça: Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97. As liminares foram concedidas (ADI n.º 2483-7/1998, ADI n.º 2576-9/1998 e na ADI n.º 2363-8/1998 – fls. 422/423), suspendendo os efeitos ex nunc das aludidas normas questionadas, na mesma Sessão de Julgamento realizada no dia 13/10/98. Houve interposição de agravo regimental, meio inapropriado e sem efeito suspensivo, para questionar as decisões. Os recursos não foram conhecidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF.

9. O Regimento Interno do TJDF é claro sobre os efeitos da LIMINAR:

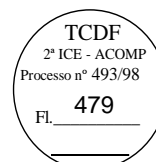
Art. 115. Concedida a liminar, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios fará publicar no Diário Oficial do Distrito Federal e no Diário de Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Subseção I deste Capítulo.

§ 1º - A liminar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Conselho Especial entender de conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º - A concessão da liminar torna aplicável a legislação anterior, acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



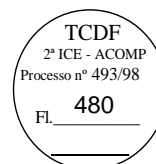
10. Comparecemos à Secretaria de Saúde, localizada no Edifício Pioneiras Sociais, para constataremos as providências por parte da ex-Fundação quanto às decisões prolatadas na ADI n.º 2576-9/1998 (Lei n.º 1.681/97) e na ADI n.º 2363-8/1998 (Lei n.º 1.775/97). Diante das informações prestadas pela Jurisdicionada, apresentamos Nota de Inspeção n.º 01/01 para que formalizasse a omissão pela Entidade das Determinações Judiciais e do próprio Tribunal de Contas (item II da Decisão n.º 10.133/99 - fls. 231).

11. A resposta da Jurisdicionada, por meio do Ofício n.º 064/2001-GAB/SES (fls. 419/423), não esclarece o cumprimento judicial frente às leis objeto da Nota de Inspeção. No que pertine à Lei n.º 1500/97, não houve questionamento, já que o procedimento que fora aplicado às Leis n.ºs 1681/97 e 1775/97 seria o mesmo que teria sido aplicado à Lei n.º 1500. Além do mais, o item III da Decisão n.º 10.133/99 refere-se especificamente às Leis objeto da Nota de Inspeção (fls. 231). Em razão disso, devem ser chamados a prestar esclarecimentos sobre o descumprimento das decisões judiciais os Srs. Antônio Ramalho Campos e Rafael de Aguiar Barbosa, respectivamente, Secretário de Saúde e Diretor-Executivo da FHDF, à época, e os Srs. Jofran Frejat e Paulo Afonso Kalume Reis, atuais Secretário de Saúde e Secretário-Adjunto da Secretaria de Saúde (ex-Diretor-Executivo da extinta FHDF). Contudo, deve-se fazer, outrossim, repercutir tais questões nas contas do(s) ordenador(es) de despesa(s) da ex-FHDF e da SES, referentes aos exercícios de 1998, 1999, 2000 e 2001, tendo em vista o parecer consignado no art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei Complementar 01/94, sem perder de vista a penalidade a que se refere o art. 20 e respectivo parágrafo único dessa Lei, alertando a Divisão de Contas da 2ª ICE para o controle que tal situação enseja. Considerando que essa medida, necessariamente, ensejará citação do(s) responsável(eis), para defesa ou apresentar razões de justificativas, nos termos do art. 13, inciso III, da LC TCDF 01/94, o que se efetivará quando da apreciação das respectivas contas, deixa-se de, aqui, consignar sugestão nesse sentido.

12. O reflexo complicador do descumprimento das decisões judiciais pelos dirigentes é prática de improbidade administrativa tipificada no inciso IX do art. 10 da Lei n.º 8429/92. Após a Liminar concedida pelo Tribunal de Justiça em 13/10/98, deveriam ser revistas pela Jurisdicionada as transposições abrangidas pelas normas inquinadas, segundo determinação do Regimento Interno do TJDF. Não o fazendo, permitiram as autoridades referidas a realização de despesas não autorizadas em lei. Diante disso, deve



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



ser remetida ao MPDFT cópia da Instrução para apuração das responsabilidades decorrentes do descumprimento judicial.

13. Com vista a uma visão panorâmica sobre a aplicação das leis posteriores à Lei n.º 740/94, oferecemos a Nota de Inspeção n.º 02/01 (fls. 418). A resposta da Jurisdicionada, por meio do Ofício n.º 086/2001-GAB/SES, apresentou dados para aprofundamento da análise (fls. 424/426), ampliando o espectro de verificação com as Leis n.ºs 1870/98 e 2052/98.

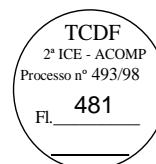
14. Em razão de a Lei n.º 740/94 ser a gênese do processo de reenquadramento e transposição na ex-Fundação Hospitalar, apresentamos Nota de Inspeção n.º 03/01 para conhecimento de todos os atos praticados com base na referida Lei (fls. 427). O que se depreende das informações contidas no Ofício n.º 164/2001-GAB/SES é a existência da Lei n.º 1269/96 que cria a especialidade de Artífice Operador de Máquinas e Caldeiras no Cargo de Assistente Intermediário de Saúde II (fls. 428 e 431).

15. Como as informações prestadas à Nota de Inspeção n.º 03/01 não atenderam suficientemente às nossas pretensões, entramos em contato com a Jurisdicionada para que fornecesse atualização das relações dos servidores beneficiários com a aplicação das Leis n.ºs 740/94, 1195/96, 1500/97, 1681/97, 1775/97, 1855/97, 1870/98, 1983/98 por meio da Nota de Inspeção n.º 04/01 (fls. 454/455). Deve-se salientar, por outro lado, que a finalidade do levantamento relativo aos servidores contemplados com essas diversas leis é possibilitar ao Tribunal, numa fase posterior, a verificação do cumprimento, por parte da Jurisdicionada, de eventual determinação prolatada em decisão. Com o conjunto dos dados obtidos (Anexos I, II, III e IV), torna-se simples a consulta ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Humanos – SIGRE para comparação de amostra de servidores em situação anterior e posterior à determinação.

16. Cabe ressaltar que as Leis n.ºs 1269/96 e 1870/98 estão sendo objeto de análise nos Processos n.ºs 798/00 e 1942/00. Mesmo assim, em razão do fato de que o cerne do processo de reenquadramento decorreu da Lei n.º 740/94, que transpôs os Assistentes Básico de Saúde (exigência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



escolaridade: até 8ª série) para o cargo de Assistente Intermediário de Saúde I (1º grau completo), esses servidores das Leis inicialmente aludidas foram beneficiados pela Lei n.º 740/94. Logo, justifica a inclusão na análise, já que estarão abrangidos pela decisão a ser proferida no presente Processo, com vista a compatibilizar o tratamento a ser ministrado e a evitar possíveis incongruências.

17. Diante do quadro decorrente dos fatos elencados acima, suscitam questões que deverão ser solvidas por este Tribunal. A primeira delas é quanto à necessidade de tratamento equânime em relação às situações encontradas na ex-Fundação Hospitalar, em razão de algumas leis já terem sido declaradas inconstitucionais pelo TJDFT. A segunda diz respeito à necessidade de o Tribunal representar ao MPDFT sobre a inconstitucionalidade das leis relativas a reenquadramento e transposição na ex-FHDF, mesmo considerando, no caso em concreto, que não guardam as mencionadas leis conformidade com a Lei Orgânica do Distrito Federal. Por último, a devolução da parcelas remuneratórias recebidas a maior, irregularmente.

18. Antes de adentrar nas questões remanescentes da análise dos fatos, justifica historiar as leis relativas a reenquadramento e transposição. Em 1989, foi editada a Lei n.º 87, que cria a carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal e estabelece regras de transposição. Em alteração ao diploma legal existente foi sancionada a Lei n.º 740/94, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que reestrutura a carreira de Assistência Pública à Saúde do Distrito Federal. Nesta norma, o artigo segundo determinava o reenquadramento dos Artífices para o cargo de AIS II; o artigo terceiro, transpunha um rol de servidores titulares do cargo de Assistente Básico de Saúde – ABS para Assistente Intermediário de Saúde I – AIS I. Aqui principia a extensa gama de inconstitucionalidades produzidas. Realocar servidores que tinham até a oitava série (**primeira, segunda, terceira, quarta, quinta, sexta, sétima** e oitava séries) para cargos que exigiam primeiro grau completo é inconstitucional. É vício material, pois, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal manifestado com relação à constitucionalidade da ascensão constante na Lei n.º 8112/90, tal instituto foi entendido como provimento derivado, vedada pela Constituição Federal, já que há o preenchimento com preterição das exigências ínsitas ao cargo ocupado (art. 37, inciso I e II da Constituição Federal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



19. Vários desses servidores foram também beneficiados, posteriormente, pelas Leis n.ºs 1195/96 (fls. 433), 1269/96 (fls. 439), 1500/97 (fls. 434), 1681/97 (fls. 435), 1775/97 (fls. 436), 1855/97 (fls. 437), 1870/98 (fls. 440), 1983/98 (fls. 438) e 2052/98 (fls. 453). Se o Tribunal entender irregular (por fundar-se em dispositivo viciado de inconstitucionalidade material) a transposição/reenquadramento decorrente da Lei n.º 740/94, perdem o objeto as ascensões determinadas pelos atos normativos que passaram para AIS II os Assistentes Intermediários de Saúde I. Essa problemática pode ser exemplificada com a Lei n.º 1195, de 13 de setembro de 1996, que autoriza o Poder Executivo a reenquadrar os servidores titulares do cargo de Assistente Intermediário de Saúde I, nas especialidades anatomia patológica, eletrocardiograma, eletroencefalograma, fisioterapia e ortopedia e gesso, bem como os auxiliares de nutrição, no cargo de Assistente Intermediário de Saúde II.

20. Os servidores ocupantes do cargo de anatomia patológica, eletrocardiograma, eletroencefalograma, fisioterapia auxiliar de nutrição e ortopedia e gesso foram beneficiados pela Lei n.º 740, passando de Assistente Básico de Saúde para AIS I. Se o Tribunal considerar irregular a transposição da Lei n.º 740, o diploma legal posterior (Lei n.º 1195/96) não encontrará suporte fático a incidir sobre esses servidores, já que a Lei n.º 1195/96 aplica-se aos servidores de anatomia patologia e etc. titulares do cargo de AIS I, que não mais seriam atingidos, pois voltariam a ocupar o cargo de ABS. Esse entendimento pode ser aplicado às Leis n.ºs 1195/96, 1775/97, 1855/97 e 1983/98; não se aplicaria para as Leis n.ºs 1269/96, 1500/97, 1681/97, 1870/98 e 2052/98.

21. Como já salientamos anteriormente, as Leis n.ºs 1269/96 e 1870/98 estão sendo objeto de Processos no Tribunal (Processos n.ºs 798/00 e 1942/00, respectivamente); as Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97 foram declaradas inconstitucionais pelo TJDF; e a Lei n.º 2052/98 não foi aplicada pela Jurisdicionada, conforme declaração de fl. 426.

22. Sobre a primeira questão suscitada, no § 17, pela análise dos fatos, convém salientar que apenas o cumprimento das Decisões do TJDF sobre as Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97, sem levar em consideração as outras leis, poderá gerar situação crítica na Secretaria de Saúde, em que servidores que prestaram concursos de mesmo nível, poderão receber salários



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



dísparos. Logo, deve haver um tratamento uniforme por parte do Tribunal acerca desse problema.

23. Apenas para exemplificar o alegado, sobre os servidores beneficiados com a Lei n.º 740/94, a quase totalidade (Anexo II) foi transposta ou reenquadrada para o cargo de Assistente Intermediário de Saúde II (AIS II), exceção aos ocupantes de quadros suplementares (Anexo II) e algumas categorias (Anexo I). Além disso, os antigos Assistentes Intermediários de Saúde, com escolaridade exigida de 2º grau, não tiveram benefício algum com a reclassificação decorrente da aplicação da Lei n.º 740/94. Ocorreu apenas uma modificação de nomenclatura para esses servidores.

24. Se a Jurisdicionada reconduzir apenas os servidores desses cargos abrangidos pelas Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97, gerará injustiça sem precedentes. Para solucionar essa questão, deveria o Tribunal determinar à Secretaria que retorne todos os servidores ocupantes do cargo de Assistente Básico de Saúde beneficiados pela Lei n.º 740/94 e que se encontram relacionados no anexo II, declarando irregulares todos esses atos praticados com base na referida norma.

25. O Tribunal, em razão da Súmula n.º 347, pode declarar a inconstitucionalidade dos atos em concreto praticados com base nessas diversas leis em comento, além de considerar irregulares os atos praticados com base no normativo questionado. No caso em concreto: por vício material, a Lei n.º 740/94; por vício formal, as Leis n.ºs 1195/96, 1269/96, 1855/97, 1870/98, 1983/98 e 2052/98¹. Relativamente à natureza da análise constitucional a ser executada pelo Tribunal, neste Processo, se de caráter formal ou material, Paulo Bonavides preleciona:

“O controle formal se refere ‘ao ponto de vista subjetivo, ao órgão de onde emana a lei’. É controle que se exerce nomeadamente no

¹ A Lei n.º 1.195/96 foi de iniciativa da Deputada Maria José-Maninha (fls. 433); a Lei n.º 1.269/96 foi de iniciativa da Deputada Maria José-Maninha (fls. 439); a Lei n.º 1.855/97 foi de iniciativa do Deputado Wasny de Roure (fls. 437); a Lei n.º 1.870/98 foi de iniciativa da Deputada Maria José-Maninha (fls. 440); a Lei n.º 1.983/98 foi de iniciativa dos Deputados Geraldo Magela e Wasny de Roure (fls. 438); a Lei n.º 2.052/98 foi de iniciativa da Deputada Maria José-Maninha (fls. 453).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



interesse dos órgãos do Estado para averiguar a observância da regularidade na repartição das competências ou para estabelecer nos sistemas federativos o equilíbrio constitucional dos poderes, conforme já assinalamos.

O órgão controlador examina aí formalidades relativas, por exemplo, à harmonia da colaboração do Parlamento com o Governo ao elaborarem a norma; não examina o conteúdo das decisões.”²

26. No presente caso, em razão de as iniciativas das aludidas Leis serem ora da Deputada Maria José da Conceição Maninha, ora do Deputado Wasny de Roure, ora dos Deputados Geraldo Magela e Wasny de Roure, o vício que fulmina as normas emanadas do Poder Legislativo é de natureza formal. Poderia argumentar que a sanção do Governador, à época, sanearia o vício. Sobre essa questão, na Adin n.º 766-1, o Ministro Celso Mello, Relator, argumenta que a tese da convalidação das leis resultantes de procedimento inconstitucional não encontra mais guarida na Carta Política atual, diversamente do entendimento anterior sob a égide da Constituição de 1946.

27. Além do mais, corroborando entendimento do STF, cabe aqui trazer à lume ementa da ADIN n.º 774/RS, que estatui:

“I. Processo legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência do Supremo Tribunal....”.

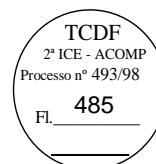
28. Outrossim, justifica transcrever trecho do voto do Ministro Celso de Mello na ADIN n.º 766-1/RS, que dispõe nesse mesmo sentido:

“A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito – precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada – configura vício juridicamente insanável.”

² BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. Malheiros Editores, São Paulo, 1998, 7ª edição, p. 269.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



29. Destarte, diante da constatação da inconstitucionalidade das referidas normas, procedemos ao levantamento dos possíveis atos praticados com base nessas Leis, para sugerir a manifestação do Tribunal, consubstanciada na Súmula n.º 347, nos casos em concreto analisados na presente Instrução. Porém, ressalta a necessidade de resguardar o ordenamento jurídico e a Administração Pública de enxurrada de ações que poderão ser impetradas pelos servidores prejudicados por essa determinação do Tribunal. Logo, justifica, também, o Tribunal representar ao MPDFT sobre constitucionalidade das Leis n.ºs 740/94, 1195/96, 1269/96, 1855/97, 1870/98, 1983/98 e 2052/98, mesmo tendo a Colenda Corte manifestado em concreto sobre cada norma questionada. Em razão disso, alteramos o posicionamento quanto ao tratamento a ser dispensado no Presente Processo com a inclusão da solicitação ao MPDFT.

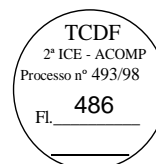
30. Por último, deve-se debater sobre a restituição dos valores percebidos a mais pelos servidores beneficiados pelas Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97. Nesse ponto, convém salientar que os servidores (ABS), devido à Lei n.º 740/94, ou foram diretamente transpostos para AIS II ou foram inicialmente transpostos para AIS I, e posteriormente com as demais leis ocorreu o reenquadramento para AIS II. Apenas como exemplo, com relação aos valores pagos a maior, gostaríamos de apurar a hipótese de servidor ocupante da função de agente de portaria (ABS 20 – fls. 464, 470 e 474), em 20.10.97, que foi transposto para AIS II (Especial V – fls. 463, 468 e 474), elevando mensalmente em R\$ 597,08 o valor percebido pelo servidor (fls. 474).

31. Até o mês de abril/2001, o montante percebido a maior por um servidor está orçado em R\$ 28.062,88 (valor sem aplicação de nenhum tipo de indexador – fls. 474). Procedendo a uma simulação sobre restituição dessa soma, tem-se que os juros moratórios que deveriam ser ressarcidos anualmente, alcançam a quantia de R\$ 1.683,77. Por hipótese, se fosse cobrado do servidor, poderia ser descontado no máximo 10% sobre o vencimento básico de ABS 20, o que alcançaria o patamar de R\$ 21,96. Cumulado, anualmente, esse desconto somaria o valor de R\$ 285,48, quantidade muito aquém do necessário para amortização feneratícia. Pior, haveria um aumento do montante e reflexamente dos juros moratórios.

32. Essa situação demonstra a insolubilidade do desconto a ser efetuado para o ressarcimento. Deve-se, incondicionalmente, cumprir as



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



decisões emanadas do Poder Judiciário, isto é ponto pacífico. Contudo, a aplicação de uma decisão pode tornar-se de tal ordem gravosa que justifique ponderar sobre as suas conseqüências. O abatimento, como vimos anteriormente, não amortiza nem alcança os juros moratórios. A única conseqüência é a dedução no salário do servidor, já apenado com a redução da remuneração devido a 6 anos sem nenhum tipo de correção salarial. Logo, quanto aos descontos a serem procedidos nos salários dos servidores, o resultado concreto não alcança o fim buscado pela decisão: recomposição do Erário Público. Destarte, tal desconto não é razoável, mormente pela impossibilidade de abatimento do principal e dos juros moratórios.

33. Por fim, em razão de os recursos financeiros envolvidos no pagamento dos servidores serem federais, cumpre enviar cópia do Relatório de Inspeção n.º 2.0200.01 e da deliberação plenária a ser proferida ao Tribunal de Contas da União.

III – CONCLUSÃO

34. Em cumprimento do item V da Decisão n.º 10.133/99, realizou-se inspeção para constatar a existência de atos fulcrados na Lei nº 740/94, de regular iniciativa do Poder Executivo local, bem assim nas Leis nºs 1.195/96, 1.500/97, 1.855/97 e 1.983/98. Ampliou-se a verificação com os atos processados com base nas Leis n.ºs 1269/96 e 1870/98, que estão sendo objeto de análise nos Processos n.ºs 798/00 e 1942/00. Devido à existência desses processos, justifica solicitar a inclusão de decisão a ser prolatada neste Processo nos mencionados autos. Isso decorreu do fato de que a gênese desse processo decorreu da Lei n.º 740/94, que transpôs os Assistentes Básicos de Saúde (exigência de escolaridade: até 8ª série) para o cargo de Assistente Intermediário de Saúde I (1º grau completo).

35. Sobre esse suporte, maculado de inconstitucionalidade material (arts. 2º, 3º e 4º da referida norma), foram editadas várias leis de iniciativa de deputados distritais que reenquadraram e transpuseram servidores contemplados pela Lei n.º 740/94 para o cargo de Assistente Intermediário II (exigência de escolaridade: segundo grau completo). Logo, os argumentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



trazidos pela Inspeção indicam que o TCDF deve pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade da lei no caso em concreto.

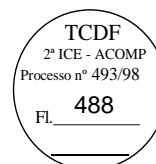
36. Neste interregno, pronunciaram-se, tanto a Colenda Corte de Contas e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF, sobre várias Leis (Leis n.ºs 1500, 1681, 1775). Mesmo assim, a Jurisdicionada, em flagrante descumprimento judicial, manteve as categorias nas situações questionadas. Por isso, devem ser chamados a prestar esclarecimentos o Sr. Secretário de Saúde e o Sr. Diretor-Executivo da FHDF, à época das decisões judiciais, Antônio Ramalho Campos e Rafael de Aguiar Barbosa, e os atuais Secretário de Saúde e Secretário-Adjunto da Secretaria de Saúde (ex-Diretor-Executivo da extinta FHDF), respectivamente, Jofran Frejat e Paulo Afonso Kalume Reis. Contudo, deve-se fazer, ainda, repercutir tais questões nas contas do(s) ordenador(es) de despesa(s) da ex-FHDF e da SES, referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, tendo em vista o parecer consignado no art. 17, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei Complementar 01/94, sem perder de vista a penalidade a que se refere o art. 20 e respectivo parágrafo único dessa Lei, alertando a Divisão de Contas da 2ª ICE para o controle que tal situação enseja. Considerando que tal medida necessariamente ensejará citação do(s) responsável(is), para defesa ou apresentar razões de justificativas, nos termos do art. 13, inciso III, da LC TCDF 01/94, deixa-se de aqui consignar sugestão nesse sentido.

37. Além do mais, o grave do descumprimento das decisões judiciais pelos dirigentes é prática de improbidade administrativa tipificada no inciso IX do art. 10 da Lei n.º 8429/92. Após a Liminar concedida pelo Tribunal de Justiça em 13/10/98, deveriam ser revistas pela Jurisdicionada as transposições abrangidas pelas normas inquinadas, segundo determinação do Regimento Interno do TJDF. Não o fazendo permitiram as autoridades referidas a realização de despesas não autorizadas em lei. Diante disso, deve ser remetida ao MPDFT cópia da Instrução para apuração das responsabilidades decorrentes do descumprimento judicial.

38. Passados quase dois anos das Decisões prolatadas pelo TJDF, a aplicação pura e simples dos comandos judiciais, poderá gerar situação injusta. Para contornar essa situação teratológica, deve o Tribunal, além de manifestar-se sobre a constitucionalidade, determinar à Jurisdicionada que retorne todos os servidores ocupantes do anexo II beneficiados pela Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



n.º 740/94 ao cargo de Assistente Básico de Saúde. Incluindo-se nesse comando todos os servidores beneficiários das Leis n.ºs 1195/96, 1269/96, 1500/97, 1681/97, 1775/97, 1855/97, 1870/98, 1983/98 e 2052/98.

39. A fim de evitar possíveis questionamentos judiciais da determinação do Tribunal, exceção às Leis n.ºs 1500, 1681 e 1775, deve o Tribunal representar ao MPDFT sobre constitucionalidade das Leis n.ºs 740/94, 1195/96, 1269/96, 1855/97, 1870/98, 1983/98 e 2052/98.

40. Além disso, deve, o Tribunal de Contas comunicar ao Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal e a Câmara Legislativa do Distrito Federal da inconstitucionalidade formal das Leis n.ºs 1195/96, 1269/96, 1681/97, 1775/97, 1855/97 e 1983/98; pois não guardam conformidade constitucional com os arts. 53, 58, incisos III e VII, 71, §1º, da LODF, além do art. 37, inciso I e II, da Constituição Federal, os atos praticados com base nas referidas disposições e da inconstitucionalidade material os arts. 2º, 3º e 4º da Lei n.º 740/94 por violação direta do art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal. Para tanto, a remessa de cópia da Representação que deu início aos autos, deste Relatório de Inspeção, do Voto do Senhor Relator e da deliberação plenária é providencial.

41. Por fim, quanto aos valores percebidos a maior, em razão da desproporcionalidade da cobrança e da pouca eficiência do retorno dos descontos, justifica relevar, excepcionalmente, a cobrança dos descontos devidos pelos servidores beneficiados. Além disso, em virtude dos recursos envolvidos serem federais, cumpre enviar cópia do Relatório de Inspeção n.º 2.0200.01 e da deliberação a ser proferida ao Tribunal de Contas da União.

IV - SUGESTÕES

Por todo o exposto, sugere-se que o Tribunal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



a) tome conhecimento:

I.do Relatório de Inspeção n.º 2.0100.01;

II. dos Ofícios n.ºs 064/2001-GAB/SES; 086/2001-GAB/SES; 164/2001-GAB/SES e 489/2001-GAB/SES;

b) tendo em conta a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal (STF), considerar que não guardam conformidade com os arts. 53, 58, incisos III e VII, 71, §1º, da LODF, os atos praticados com base nas Leis n.ºs 1195/96, 1855/97 e 1983/98;

c) tendo em conta a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal (STF), considerar que não guardam conformidade com o art. 37, incisos I e II, da Constituição Federal, os atos praticados com base nos artigos 2º, 3º e 4º da Lei n.º 740/94, comunicando o Chefe do Poder Executivo e a Câmara Legislativa do Distrito Federal sobre a decisão plenária a ser proferida;

d) determine à SES que:

a) suspenda os atos processados com base nas Leis n.ºs 740/94, arts. 2º, 3º e 4º, 1195/96; 1855/97; 1983/98; 2052/98 até manifestação do Judiciário;

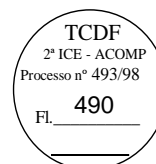
b) reveja os atos processados com base nas Leis n.ºs 1500/97, 1681/97 e 1775/97 declaradas inconstitucionais pelo TJDF;

e) represente ao MPDFT sobre inconstitucionalidade das Leis n.ºs 740/94, arts. 2º, 3º e 4º (por vício material), 1195/96, 1269/96, 1870/97, 1885/97, 1983/98 e 2052/98 (por vício de iniciativa);

f) faça repercutir as questões expendidas no § 36, nas contas do(s) ordenador(es) de despesa(s) da ex-FHDF e da SES, referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, tendo em vista o parecer consignado no art. 17,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei Complementar 01/94, sem perder de vista a penalidade a que se refere o art. 20 e respectivo parágrafo único dessa Lei, deixando-se de abrir oportunidades para defesas, nos termos do art. 13, incisos II e III, da LC TCDF 01/94, neste momento, porque tal medida necessariamente ensejará citação do(s) responsável(eis), para tais, quando da apreciação das referidas contas; alertando a Divisão de Contas da 2ª ICE para o controle que tal situação requer;

- g) remeta cópia da Presente Instrução ao Ministério Público do Distrito Federal com vista à apuração eventual prática de improbidade administrativa por parte do Srs. nominados no § 36;
- h) autorize o encaminhamento de cópia do Relatório n.º 2.0100.01 e da deliberação plenária a ser proferida à Secretaria de Saúde e ao Tribunal de Contas de União;
- i) retorne à Secretaria de Saúde os Processos n.ºs 061.005.040/98, 061.010.573/98, 061.010.572/98, 061.004.692/98, 061.008.958/98, 061.014.216/98, considerando cumprida a determinação constante do Item IV da Decisão n.º 10.133/99;
- j) autorize a juntada da Decisão decorrente da apreciação destes Autos aos Processos n.ºs 798/00 e 1942/00;
- k) autorize a devolução dos autos à 2ª Inspeção de Controle Externo.

À superior consideração.

Em, 13/06/2001



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Divisão de Acompanhamento - 2ª ICE



SAULO DOS SANTOS PEREIRA
AFCE - Mat.404-9

JAIRO LUÍS CRUZ RAMOS
AFCE - Mat.: 559-2