



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 23, DE 2000 RELATÓRIO FINAL

Solicita informações ao Presidente
do Tribunal de Contas da União.

Autor: Rodrigo Maia (PFL/RJ)

Relator: Max Mauro (PTB/ES)

I – INTRODUÇÃO

O Excelentíssimo Deputado Rodrigo Maia (PFL/RJ) apresentou à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados Requerimento solicitando que o Tribunal de Contas da União realizasse inspeção a respeito do segundo termo aditivo ao contrato de abertura de contas, nomeação de agente fiduciário e outros pactos, firmado em 8 de julho de 1997, que entre si celebraram o Estado do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, com base nos votos nºs 162-95, 80-97 e 102-97, do Conselho Monetário Nacional, bem como outras ocorrências, baseando-se no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, inciso I e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Aludido Requerimento foi numerado pela Mesa como Proposta de Fiscalização e Controle nº 23, de 2000.

Em seu Requerimento, o Autor enumerou as possíveis irregularidades em relação ao termo aditivo ao contrato supracitado, destacando que o segundo termo aditivo ao contrato de abertura de contas, nomeação de agente fiduciário e outros pactos firmados em 10-06-1997 e aditado em 8-07-1997, tendo como partes celebrantes o Estado do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, liberou dos contratos de empréstimo e refinanciamento do Estado do Rio de Janeiro, R\$ 320 milhões, conforme a cláusula 3ª, inciso I, combinado com o seu parágrafo 3º, que exclui o inciso I. Seriam irregularidades a serem investigadas:

1) O estado do Rio de Janeiro utilizou esses recursos para pagamento de pessoal do mês de dezembro, contrariando o que dispõe o artigo 167, inciso III da Constituição Federal;

2) A operação foi autorizada pelo Sr. Ministro da Fazenda, Pedro Malan, e que esse segundo termo aditivo não foi sequer encaminhado ao Senado Federal.



II – DA EXECUÇÃO DA PFC

Após a sua numeração pela Mesa Diretora da Casa, a presente PFC foi distribuída a este Relator, tendo sido apresentado o Relatório Prévio em 30.05.2000. A aprovação do aludido Relatório Prévio no Plenário da Comissão deu-se na reunião de 14.06.2000.

Na mesma data, o então Presidente da Comissão, Deputado Márcio Reinaldo Moreira, encaminhou ofício ao Exmo. Sr. Ministro Iram Saraiva, Presidente do Tribunal de Contas da União, solicitando as devidas providências para realização do solicitado na PFC.

Em 26.06.2000, o Presidente daquela Corte de Contas encaminhou ofício a esta Comissão, dando ciência da constituição de processo para atendimento do solicitado.

Por meio do Aviso nº 8479, de 29.11.2000, o Presidente do TCU encaminha cópia da Decisão nº 1007/2000–TCU-Plenário, prolatada na Sessão Ordinária de 29.11.2000, acompanhada do Relatório/Voto do eminente Ministro-Relator, Marcos Vilaça.

Cabe agora a este Relator apresentar as conclusões e propostas de encaminhamento resultantes dos fatos apurados neste procedimento de fiscalização.

III - DA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

O nobre Autor, ao formular o requerimento da presente PFC, solicitou a realização de inspeção no segundo termo aditivo ao contrato de abertura de contas, nomeação de agente fiduciário e outros pactos, firmado entre o Estado do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, com base nos Votos nºs 162-95, 80-97 e 102-97, do Conselho Monetário Nacional. Para tanto, indicou como possíveis irregularidades que:

- a) A operação foi autorizada pelo Sr. Ministro da Fazenda, Pedro Malan, e que esse segundo termo aditivo não foi sequer encaminhado ao Senado Federal;
- b) O estado do Rio de Janeiro utilizou esses recursos para pagamento de pessoal do mês de dezembro, contrariando o que dispõe o artigo 167, inciso III da Constituição Federal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

No que tange ao primeiro indício de irregularidade apontado pelo ilustre requerente, a Decisão nº 1007/2000 do Tribunal de Contas da União a contempla em seu item 8.2.1:

“8.2.1. os valores envolvidos no contrato de empréstimo celebrado entre o Estado do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, concedido ao amparo dos Votos nºs 162 e 175 de 1995, 80 e 102 de 1996, todos do Conselho Monetário Nacional, bem como em seus termos aditivos, foram incluídos no programa de renegociação da dívida estadual, consubstanciado no Contrato nº 04/99 - STN/COAFI, tendo sido suprida a autorização legislativa para essa operação pela Resolução do Senado Federal nº 65, de 13 de dezembro de 1999;”

Esclarece aludida decisão que aquela Resolução, em seu art. 2º, ‘e’, autoriza a “renegociação do ‘saldo devedor do contrato de empréstimo celebrado entre o estado do Rio de Janeiro e a Caixa Econômica Federal, concedido ao amparo dos Votos nºs 162 e 175, de 1999, 80 e 102, de 1997, todos do Conselho Monetário Nacional, [com vistas] à constituição de contas na Caixa, cuja destinação e movimentação estão subordinadas ao que dispõe o Contrato de Abertura de Contas, Nomeação de Agente Fiduciário e Outros Pactos, celebrado em 10 de junho de 1997, no valor de R\$ 6.070.212.441,86 (seis bilhões, setenta milhões, duzentos e doze mil, quatrocentos e quarenta e um reais e oitenta e seis centavos). “

Além disso, salienta o Ministro-Relator que “...o total dos valores envolvidos no empréstimo da CEF foi incorporado no bojo do programa de refinanciamento da dívida estadual. O refinanciamento da dívida estadual, por seu turno, foi autorizado pela Resolução do Senado Federal nº 65 de 13 de dezembro de 1999. Assim, confirmando a posição já sustentada nos autos pelo Titular desta Unidade Técnica, verificamos que se encontra suprida a autorização legislativa para a contratação do empréstimo em comento.”

O 2º termo aditivo ao contrato estaria incluído na renegociação da dívida do estado do Rio de Janeiro supramencionada, autorizada pela Resolução nº 65/99 do Senado Federal, suprimindo-se desta forma a necessidade de autorização específica.

Com relação ao segundo indício de irregularidade, consistente na aplicação dos recursos provenientes das operações de crédito pelo estado do Rio de Janeiro em despesas com pessoal, assim se pronunciou aquela Corte no item 8.2.2 da Decisão nº 1007/2000:

“8.2.2. a fiscalização do emprego dos recursos provenientes de operações de crédito realizadas entre o Estado do Rio de Janeiro e instituições financeiras encontra-se sob jurisdição do Tribunal de Contas Estadual, não podendo esta Corte emitir opinião sobre o assunto por refugir-lhe a necessária competência;”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

O Ministro-Relator esclarece desta forma a incompetência do Tribunal de Contas da União para apreciar a matéria em seu Voto:

"2. Concorde, também, com o posicionamento da 8ª SECEX e da Procuradoria acerca da competência do Tribunal de Contas Estadual para fiscalizar a correta destinação dos recursos sob exame, ainda que oriundos de contrato de financiamento lavrado entre a Caixa Econômica Federal e o Estado do Rio de Janeiro, pelas razões a seguir aduzidas.

3. Penso que não figura entre as competências do TCU fixadas pela Constituição Federal, em seu art. 71, a fiscalização da aplicação de recursos transferidos pela União aos entes federados por meio de contratos de financiamento. Esses recursos, a meu ver, uma vez tendo ingressado nos cofres do Tesouro Estadual (ou Municipal) passam a integrar o patrimônio daqueles entes, devendo, em atenção ao princípio federativo, ser fiscalizados pelo correspondente Tribunal de Contas Estadual (ou Municipal). Esses recursos, emprestados aos Estados por meio de contratos onerosos, devem ser devolvidos ao mutuante na forma contratualmente estabelecida, não se confundindo com os recursos transferidos pela União a Estados e Municípios a "fundo perdido" por meio de "convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres", cuja competência fiscalizatória é atribuída ao TCU por força do inciso VI do referido artigo da Carta Magna e do inciso VII do art. 5º da Lei Orgânica do Tribunal.

4. Quando gere recursos de convênios, o Estado ou o Município está aplicando recursos da União, ainda que para a consecução de objetivos de interesse de ambas as partes, e por isso sujeita-se ao dever de prestar contas dos recursos recebidos, e à fiscalização, tanto do órgão repassador quanto do Tribunal de Contas da União. Esses recursos são plenamente vinculados ao objetivo ao qual se destinam, devendo ser aplicados conforme conveniado, sob pena de seu ressarcimento ao repassador, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte do TCU.

5. Já quando gere recursos oriundos de empréstimo ou financiamento, o ente federado está, em última análise, gerindo seus próprios recursos cuja disponibilidade futura é antecipada, ao custo dos juros cobrados na operação. Portanto, cabe ao Tribunal de Contas Estadual ou Municipal fiscalizar a aplicação desses recursos. 6. É certo que contratos de financiamento de projetos costumam conter cláusulas disciplinadoras da aplicação dos recursos, inscritas pelo mutuante como forma de garantir a consecução do empreendimento e, conseqüentemente, o retorno do investimento. Nesses casos, por força de contrato também é prevista a fiscalização da aplicação dos recursos pelo mutuante. Isso, entretanto, não confere competência ao TCU para fiscalizar a aplicação desses recursos.

7. Todos os argumentos anteriores poderiam ser afastados se fosse constatada a assunção de compromissos pela União, por meio da prestação de garantias ao contrato de empréstimo tratado nos autos, hipótese em que se configuraria a competência do TCU para a fiscalização do destino dado aos recursos assim transferidos, por força do disposto na parte final do parágrafo único do art. 71 da Constituição Federal.

8. Essa hipótese, todavia, resta afastada ante a constatação da insubsistência de aval ou de outra garantia prestada pela União ao empréstimo objeto da presente solicitação parlamentar, em razão da absorção do contrato antigo pelo programa de refinanciamento das dívidas estaduais que, conforme demonstrado pelos pareceres da 8ª SECEX e do Ministério Público, foi firmado com garantias oferecidas pelo próprio Governo Estadual."



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Desta forma, **não pôde o TCU averiguar a procedência da segunda denúncia de irregularidade apresentada pelo nobre Deputado Rodrigo Maia.** O Tribunal apenas encaminhou cópia dos autos ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro para que fossem adotadas as providências cabíveis.

IV – DO ENCAMINHAMENTO

O art. 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados afirma, em seu **caput**, que:

“Art. 61. A fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pelas Comissões, sobre matéria de competência destas, obedecerão às regras seguintes:

.....

IV - o relatório final da fiscalização e controle, em termos de comprovação da legalidade do ato, avaliação política, administrativa, social e econômica de sua edição, e quanto à eficácia dos resultados sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, atenderá, no que couber, ao que dispõe o art. 37.”

Por sua vez, o art. 37 citado dispõe:

“Art. 37. Ao termo dos trabalhos a Comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no Diário do Congresso Nacional e encaminhado:

I - à Mesa, para as providências de alçada desta ou do Plenário, oferecendo, conforme o caso, projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, ou indicação, que será incluída em Ordem do Dia dentro de cinco sessões;

II - ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União, com a cópia da documentação, para que promovam a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;

III - ao Poder Executivo, para adotar as providências saneadoras de caráter disciplinar e administrativo decorrentes do art. 37, §§ 2º a 6º, da Constituição Federal, e demais dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, assinalando prazo hábil para seu cumprimento;

IV - à Comissão Permanente que tenha maior pertinência com a matéria, à qual incumbirá fiscalizar o atendimento do prescrito no inciso anterior;

V - à Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, e ao Tribunal de Contas da União, para as providências previstas no art. 71 da mesma Carta.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Em relação aos possíveis encaminhamentos disciplinados pelas normas regimentais transcritas, entendemos que:

- a) não é cabível o oferecimento de qualquer proposta de alteração do ordenamento jurídico vigente, em face da não constatação de irregularidades pelo TCU;
- b) em função da não constatação de infrações, não se faz necessária a remessa de documentação ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou ao Poder Executivo, pela inexistência de medidas a serem adotadas;
- c) não é cabível a remessa de documentos a Comissão Permanente da Casa ou à Comissão Mista de Orçamentos, tendo em vista que o TCU não identificou irregularidades e não determinou a adoção de providências a serem acompanhadas.

V – VOTO

Diante da não constatação de irregularidades pelo TCU, assim como da impossibilidade daquela Casa investigar o destino dado pelo estado do Rio de Janeiro aos recursos oriundos de empréstimos por faltar-lhe competência prevista na Constituição Federal, **VOTO pelo encerramento e arquivamento da presente PFC.**

Sala das Sessões , Brasília(DF), de de 2001

**Deputado Max Mauro
Relator**