

Processo: 015.683/2019-2

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Ministério da Economia,
Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria-
executiva do Ministério de Minas e Energia

DESPACHO

Trata-se de representação formulada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MP-TCU), Lucas Rocha Furtado, solicitando a adoção de medidas para que o TCU audite fundos orçamentários, a gestão desses fundos, o uso de seus recursos e eventuais medidas de extinção daqueles ociosos ou pouco utilizados, bem como de identifique eventuais casos de criação e utilização indevida de fundações de caráter privado gestoras de recursos públicos, a exemplo do Acordo de Assunção de Compromissos, no valor de R\$2,5 bilhões, firmado por membros do Ministério Público Federal (MPF) no estado do Paraná e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), em 23 de janeiro de 2019 (peça 1).

2. A Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) propôs o não conhecimento da representação, por não apresentar indícios de irregularidade ou ilegalidade, conforme dispõe o art. 235, caput, *in fine*, c/c o art. 237 do RITCU.

3. Sem prejuízo da proposta acima, a unidade realizou breve análise do feito, tendo em vista a sua relevância.

4. Quanto ao teor das solicitações, inicialmente, a Semag anotou que constaria ação fiscalizatória deste Tribunal para ser realizada em breve na sistemática de gestão dos fundos federais, sob a coordenação da SecexAdministração e a participação da própria Semag.

5. Ademais, a unidade especializada observou que o Ministro Aroldo Cedraz, na sessão de 17/6/2020, fez comunicação ao Plenário destacando a “dificuldade que o Governo Federal demonstra para aplicar de forma legal, eficiente e eficaz” os recursos depositados em fundos, a exemplos do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funntel), Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), Fundo Setorial Audiovisual (FSA)”.

6. Nessa oportunidade, foi lembrado que o assunto é objeto de acompanhamento nos últimos anos pelo Tribunal, a exemplo dos TCs 015.567/2018-4 e 017.245/2017-6, este último de minha relatoria, no qual registrei que o levantamento sinalizou o alto volume de recursos depositados em fundos públicos, a baixa capacidade de gestão, a ausência de estrutura adequada das organizações responsáveis pela administração, controle ou operacionalização, bem como o alto risco associado aos recursos depositados nesses fundos.

7. Nesse sentido, a Semag propõe dar conhecimento dessas informações ao Subprocurador-Geral do Ministério Público de Contas.

8. No que concerne ao segundo pedido do Subprocurador-Geral, ou seja, à verificação da existência de fundações de caráter privado gestoras de recursos públicos,



como foi o caso da que se pretendeu criar para gerir os recursos oriundos do “Acordo de Assunção de Compromissos” firmado entre o Ministério Público Federal e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) em 23/1/2019, a Semag ponderou que o tema foi tratado no TC 005.577/2019-4 e apensos.

9. Com a anulação do Acordo de Assunção de Compromissos pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 568, o TC 005.577/2019-4 perdeu o objeto. No voto que fundamentou o Acórdão 1.042/2020-TCU-Plenário, restou registrado que os recursos decorrentes do “Acordo” deveriam se submeter ao regramento vigente das finanças públicas.

10. Nesse sentido, a Semag abordou o tema como “despesa fora do orçamento” e as dificuldades em fiscalizar tais recursos justamente pelo fato de que as informações de execução orçamentária e financeira de despesas que correm fora do orçamento, como regra, não se encontram disponíveis nos sistemas de informações orçamentárias e financeiras da administração pública federal (Siafi, Siasg, Siopi, Tesouro Gerencial).

11. Nesse cenário, a unidade especializada sugeriu como estratégia que sejam avaliados os casos específicos, conjugando-se critérios de materialidade, relevância e risco, aliados ao conhecimento adquirido na temática pelas unidades técnicas do Tribunal, com o apoio da própria Semag.

12. Ademais, a Semag observou que está em execução trabalho de fiscalização com o escopo de apurar indícios de execução irregular de despesas a título de despesa de exercício anterior (TC 038.365/2019-7), tendo em vista o impacto desses dispêndios sobre o resultado final do Governo Central. Alguns achados desse trabalho foram incorporados ao Relatório Prévio das Contas do Presidente de República, exercício de 2019 (TC 018.177/2020-4), ambos os processos de minha relatoria.

13. A Semag asseverou que faz o acompanhamento sistemático da verificação de outros mecanismos que podem estar sendo utilizados para a execução de despesas fora do orçamento no intuito de “contornar” os regramentos e os controles aplicáveis, a exemplo da Medida Provisória 900/2019, que previa a criação de fundo privado para gerir recursos públicos decorrentes de multas aplicadas por autoridades ambientais. Esses recursos e as correspondentes despesas não comporiam o orçamento e, conseqüentemente, não seriam, por exemplo, computados no Teto de Gastos. Como a MP 900/2019 não foi apreciada pelo Congresso Nacional (CN), sua vigência foi encerrada em 26/3/2020.

14. Quanto ao segundo pedido, a unidade instrutora propôs informar ao Subprocurador-Geral de que se encontra em fase de execução, no âmbito do TC 038.365/2019-7, procedimento fiscalizatório com o objetivo de apurar indícios de execução irregular de despesas a título de exercícios anteriores, a qual configura prática de execução de despesas públicas sem previsão orçamentária.

15. Feita essa breve síntese, passo a decidir.

16. Conheço da representação, pois considero que os argumentos trazidos pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público de Contas, Lucas Rocha Furtando, apresentam relevância, risco e materialidade suficientes a demandar a atuação deste Tribunal.

17. No mérito, concordo com a análise empreendida pela Semag no que concerne ao primeiro pedido do Subprocurador-Geral no sentido de que o Tribunal avalie fundos



orçamentários, a gestão desses fundos, o uso de seus recursos e eventuais medidas de extinção daqueles ociosos ou pouco utilizados.

18. De algum tempo, o tema é objeto de atenção por parte deste Tribunal. Nesse sentido, lembro que foi recomendado à Segecex que avaliasse a conveniência e a oportunidade de realizar fiscalização específica sobre os fundos constantes do Orçamento Geral da União, conforme item 9.3 do Acórdão 588/2018-TCU-Plenário.

19. O cumprimento dessa recomendação materializou-se no TC 033.311/2020-0, de minha relatoria, que é um processo de levantamento tendo como objeto fundos públicos federais infraconstitucionais que compõem o Orçamento-Geral da União, a cargo da SecexAdministração.

20. O objetivo desse levantamento é conhecer a organização e o funcionamento dos fundos públicos federais infraconstitucionais (FPI) que compõem o Orçamento-Geral da União, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial.

21. Cito ainda o TC 007.597/2018-5, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, que trata de representação sobre possíveis irregularidades na forma de recolhimento, por parte do Ministério Público do Trabalho (MPT), de recursos oriundos de multas pelo descumprimento de termo de ajustamento de conduta (TAC) e de indenizações trabalhistas decorrentes de ações e acordos judiciais.

22. Na Sessão de 5/6/2019, apresentei comunicação no sentido de que o objeto do trabalho acima fosse ampliado de modo a incluir os demais ramos do Ministério Público e também a Defensoria Pública, o que foi aprovado pelo Colegiado. O processo ainda não foi apreciado pelo Plenário da Corte.

23. Assim, por ora, a questão está encaminhada, restando dar ciência desse fato ao Subprocurador-Geral.

24. No que concerne ao segundo pedido do Subprocurador, há espaço para diferentes trabalhos, a exemplo da apuração pela Semag sobre a execução irregular de despesas a título de exercícios anteriores seja um dos focos, o que já está sendo tratado no TC 038.365/2019-7.

25. No mesmo sentido, anoto que o Subprocurador-Geral apresentou representação requerendo que o TCU acompanhe o suposto impasse na execução dos recursos resgatados pela Operação Lava Jato, com embate jurídico na disputa sobre sua destinação, causando eventual prejuízo para o andamento de relevantes políticas públicas, inclusive para o combate à Covid-19 (TC 026.158/2020-5, de minha relatoria).

26. Por fim, reitero que o Tribunal acompanhou, conforme detalhado pela Semag, o Acordo de Assunção de Compromissos, no valor de R\$2,5 bilhões, firmado por membros do Ministério Público Federal (MPF) no estado do Paraná e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), posicionando-se no sentido de que os recursos decorrentes do “Acordo” deveriam se submeter ao regramento vigente das finanças públicas.

27. Esse quadro demonstra que, em linhas gerais, o segundo ponto trazido pelo Subprocurador-Geral também vem sendo, em alguma medida, acompanhado pelo Tribunal. Todavia, creio que um aspecto ainda pode ser aprofundado dentro do escopo desta representação.

28. Verifico que, além do mencionado “Acordo de Assunção de Compromissos” firmado entre o Ministério Público Federal e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), já abordado em processo específico, não foram levantadas informações acerca de outras

fundações de caráter privado que possam estar gerindo recursos públicos dentro da gama de atuações do Ministério Público da União.

29. Dessa forma, antes de me pronunciar definitivamente quanto ao mérito da proposta da unidade instrutora, deve ser diligenciada a Procuradoria-Geral da República para que encaminhe informações acerca de eventuais fundações criadas ou utilizadas na gestão de recursos públicos que possam estar sendo controlados - e geridos - pelos integrantes do *Parquet*.

30. Em adição a isso, a fim de instruir essa questão com mais profundidade, entendo necessário que sejam apurados, no âmbito da operação Lava Jato em Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo, bem como de todas as unidades do Ministério Público Federal, os valores das multas arrecadadas nos acordos de delação e de leniência, com a indicação dos responsáveis que efetivamente pagaram as multas, os que não pagaram, bem como os respectivos destinos que foram dados a esses montantes, indicando detalhadamente as instituições beneficiadas.

31. A partir dessas informações, a presente ação de controle poderá ser mais bem delineada. Considero que a Corte de Contas tem muito a contribuir para jogar luz e transparência sobre a gestão de tais recursos, a criação e a manutenção de fundações com esse intuito.

32. Fica desde já autorizada a realização de inspeções e reuniões junto ao órgão jurisdicionado, caso se mostre pertinente ao deslinde do processo.

33. Posto isso, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU, decido:

33.1 determinar a promoção de diligência diretamente ao Procurador-Geral da República para que, no prazo de 15 dias, encaminhe a esta Corte:

a) informações acerca de eventuais fundações criadas ou utilizadas na gestão de recursos públicos que estejam sendo controlados – e geridos – por integrantes do Ministério Público Federal no exercício de suas funções;

b) informações individualizadas, no âmbito da operação Lava Jato em Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo, bem como de todas as unidades do Ministério Público Federal, sobre os valores das multas arrecadadas nos acordos de delação e de leniência, com a indicação dos responsáveis que efetivamente pagaram as multas, os que não pagaram, bem como os respectivos destinos que foram dados a esses montantes, indicando detalhadamente as instituições beneficiadas;

c) outras informações que julgar cabíveis e que possam contribuir com a apreciação da questão pelo Tribunal de Contas da União.

À unidade instrutora para as providências cabíveis e, posteriormente, à Presidência deste Tribunal, para a expedição do Aviso.

Brasília, <<DATA>>

(Assinado eletronicamente)

Ministro BRUNO DANTAS
Relator