



Jurisprudência Comentada

- Ministro Jorge Oliveira

INTEGRALIZAÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS EM FUNDOS DE INVESTIMENTO NÃO CONFIGURA DESPESA OU RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Acórdão: 1771/2022-TCU-Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira, TC: 044.220/2021-9, Sessão de 21/9/22. Unidades técnicas: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) e Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin)

O Tribunal de Contas da União (TCU) analisou, dia 3 de agosto, consulta formulada pelo ministro da Economia, Paulo Guedes, sobre a integralização de imóveis públicos em cotas de fundos de investimento imobiliário (FII). O questionamento dizia respeito especificamente à necessidade de a transação configurar (ou não) como despesa ou receita orçamentária.

O ministro Jorge Oliveira, relator do processo, destacou a importância do tema: o desafio de gerir o patrimônio imobiliário da União requer competência e criatividade. São mais de 700 mil imóveis, no valor aproximado de R\$ 1,34 trilhão. Parte desse vasto conjunto é formada por terrenos, prédios e unidades habitacionais que, um dia, foram úteis à administração, mas já não despertam interesse, consumindo vultosos recursos públicos em contratos de vigilância e manutenção ou ficando à mercê de invasões e depredações.

Uma das estratégias do Governo Federal para enfrentar a situação é a constituição de fundos de financiamento imobiliário, de natureza privada, mediante a integralização de imóveis da União. Dessa forma, a gestão dos imóveis é transferida para especialistas, que poderão dispor deles da forma que for mais conveniente: venda para terceiros, reforma, edificação ou locação. Em troca, a União recebe cotas dos fundos, beneficiando-se dos seus resultados.

Após discussão, os ministros concluíram que a integralização de imóveis em cotas de fundos de investimento imobiliário é uma espécie de transação que não requer nem dotação e execução orçamentária, nem previsão e reconhecimento de receita orçamentária. O colegiado destacou, no entanto, a necessidade de a integralização constar na Lei Orçamentária Anual quando houver aporte de recursos financeiros. Além disso, no recebimento dos rendimentos pagos pelo fundo e na realização ou vencimento das cotas de participação pertencentes à União, deve haver o registro da receita orçamentária.

O Ministério da Economia também deve garantir a transparência da transação, por meio do registro em contas patrimoniais específicas e da disponibilização de informações nos balanços da União.



O VALOR INSIGNIFICANTE DE PARCELA INCLUÍDA IRREGULARMENTE EM ATO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA OU PENSÃO PODE ENSEJAR, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, O JULGAMENTO PELA LEGALIDADE DO ATO, COM O DEVIDO REGISTRO, EM OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE, DESDE QUE ADOTADA MEDIDA PARA A REGULARIZAÇÃO FINANCEIRA DA FALHA.

Acórdão: 9438/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira, TC: 018.919/2021-9, Sessão de 13/7/21. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

Na sessão plenária de 13 de julho de 2021, em processo relatado pelo ministro Jorge Oliveira, o TCU apreciou ato inicial de aposentadoria de servidora inativa da Universidade Federal do Paraná.

O Tribunal constatou a existência de parcela remuneratória irregular no ato de aposentadoria sob exame. Embora inicialmente legítimo o pagamento, com o objetivo de evitar decesso remuneratório, a fração deveria ter sido absorvida por futuros reajustes de vencimentos, situação verificada no caso examinado em razão de estruturas remuneratórias supervenientes à concessão.

A despeito da incontroversa irregularidade, a rubrica irregular era de apenas R\$ 8,69. Diante disso, seguindo proposta do relator, o Tribunal considerou que, em atenção aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, o ato de aposentadoria poderia ser considerado legal. Prevaleceu o entendimento de que, em razão do baixo valor da parcela impugnada, quando os custos envolvidos com a emissão de novo ato pela unidade de origem e com seu processamento e julgamento por esta Corte de Contas superarem os benefícios esperados, o ato pode ser considerado legal, sem prejuízo de a Corte determinar à unidade de origem a adoção de providências para regularização da impropriedade.

Ao defender esse entendimento, o voto do relator lembrou outros dois precedentes aplicáveis ao caso, Acórdão 3360/2010-TCU-Plenário (Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho) e 12.704/2019 - 2ª Câmara (Relatora Ministra Ana Arraes), oportunidades em que, diante de quadro similar, optou-se, excepcionalmente, por considerar o ato legal, ordenar seu registro e apenas determinar à unidade de origem a adoção de medidas para regularização da impropriedade apontada.

Tais precedentes se multiplicam na jurisprudência atual do TCU, especialmente após o voto relatado pelo ministro Jorge Oliveira aqui referido, cabendo citar: Acórdão 6091/2022 - Primeira Câmara (Relator Ministro Jorge Oliveira), Acórdão 3297/2022 - Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira), Acórdão 5244/2022 - Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) e Acórdão 2878/2022 - Segunda Câmara (Relator Ministro Antônio Anastasia), entre vários outros.



- Ministro Vital do Rêgo

BASE DE DADOS ÚNICA PARA IDENTIFICAÇÃO CIVIL NACIONAL PODE NÃO INCLUIR TRÊS MILHÕES DE BRASILEIROS

Acórdão: 1.453/2022-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo, TC: 027.957/2021-7, Sessão de 22/6/2022. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação.

O Tribunal de Contas da União (TCU) fez acompanhamento da implementação da Identificação Civil Nacional (ICN), prevista na Lei 13.444/2017, para o reconhecimento dos brasileiros. A ICN possibilitará o acesso do cidadão a serviços públicos e privados prestados na forma digital.

Gestada por anos, finalmente, em 2017, mediante a Lei 13.444, a iniciativa da ICN foi materializada no cenário nacional, tratada como política pública, com a especificação de atribuições para os diversos níveis de atuação.

A base de dados do ICN (BDICN) será uma base de dados única a ser formada a partir do cadastro de eleitores da Justiça Eleitoral e das bases de dados do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc), da Central Nacional de Informações do Registro Civil (CRC) Nacional e do Cadastro de Pessoa Física (CPF). Também farão parte da BDICN outras informações e bases de dados complementares, a exemplo daquelas mantidas pelos institutos de identificação dos estados e do Distrito Federal.

A implantação da ICN deve propiciar, entre outros, os seguintes impactos positivos: i) aumento da segurança de dados sensíveis do brasileiro; ii) diminuição de fraudes em programas governamentais, em instituições privadas, em entidades de classes e na identificação do cidadão; iii) apoio na identificação de cidadãos sem identidade conhecida/confirmada; iv) diminuição de custos para o cidadão e para os gestores públicos e privados; e v) integração de serviços públicos digitais.

A auditoria constatou risco de não mapeamento de pessoas vulneráveis com vistas a incluir suas informações na base de dados da ICN, para que eles também tenham acesso aos benefícios da iniciativa. Um dos maiores desafios da implementação da ICN é garantir a inclusão social de mais de três milhões de brasileiros que não possuem certidão de nascimento, trazendo suas informações biográficas e biométricas para a base de dados. Para o relator do processo, ministro Vital do Rêgo, “salta aos olhos a constatação da equipe do TCU de que não foi detectada medida alguma, entre aquelas planejadas para a implementação da ICN, para mapear e incluir as informações desses brasileiros na BDICN”.

O trabalho também verificou risco relacionado ao atual modelo de financiamento da iniciativa da ICN, devido à forte dependência em relação a recursos orçamentários do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Em épocas de eleições, o risco de que os recursos orçamentários da Justiça



Eleitoral alocados para a iniciativa da ICN sofram significativas reduções existe e, para o TCU, é preocupante, por poder comprometer sua efetiva implementação.

Na opinião do ministro-relator, “a aprovação do PL 3.228/2021 que tramita no Congresso Nacional e que altera a vinculação do FICN do TSE para o Poder Executivo é medida urgente e necessária para não comprometer a implementação da ICN”.

Outro risco identificado foi o não estabelecimento de processos para assegurar a atualização contínua da BDICN a partir das bases de dados originais, o que pode gerar a desatualização das informações constantes na base de dados da ICN e a ocorrência de falhas nas consultas aos seus dados biográficos.

O relator ainda destacou que, “o presente trabalho coloca o TCU como efetivo parceiro nesse importante processo de implementação da ICN”. Com essa iniciativa, como seria de praxe, não se buscou a identificação de eventuais irregularidades ou inconformidades, mas foi adotada uma postura de identificação conjunta de problemas e riscos, com a busca de solução em parceria com os gestores. Em consequência dos trabalhos, o Tribunal, na sessão de 22/6/2022, determinou ao TSE, mediante o Acórdão: 1.453/2022-TCU-Plenário, que, no prazo de trinta dias, passe a enviar, trimestralmente, relatório resumido de andamento do cronograma de implantação do programa ICN.

TCU REALIZA AÇÃO INOVADORA AO FISCALIZAR A TRANSPARÊNCIA EM MUNICÍPIOS POR MEIO DE FORÇA-TAREFA CIDADÃ, PARCERIA ENTRE ÓRGÃOS DE CONTROLE, GESTORES MUNICIPAIS E ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL

Acórdão: 2.050/2022-TCU-Plenário. Relator Ministro Vital do Rêgo, TC 042.989/2021-3, Sessão de 14/9/2022. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) realizou, em parceria com a Força-Tarefa Cidadã, fiscalização de transparência da gestão em 2.376 municípios. A ação contou com a participação de 150 voluntários da sociedade, os quais receberam capacitação e orientação dos órgãos de controle.

Trata-se de ação colaborativa entre as Redes de Controle da Gestão Pública, a sociedade civil organizada e os gestores públicos municipais, visando contribuir para a transparência e para o cumprimento dos aspectos legais a ela relacionados em prol da correta aplicação dos recursos públicos.

A fiscalização envolveu aspectos de transparência ativa e passiva. Quanto à transparência ativa, a estratégia contemplou duas etapas: a primeira verificou aspectos gerais e a segunda



analisou informações específicas de contratos selecionados. Já com relação à transparência passiva, os principais aspectos de avaliação se deram sobre as formas de realização dos pedidos de acesso à informação e sobre a efetividade no seu atendimento pelas prefeituras.

A auditoria constatou que há ainda elevado contingente de municípios que não atinge sequer os níveis mínimos de transparência. Entre as cidades avaliadas, 66% não possuíam uma ferramenta adequada para promover a divulgação de informações, visto que muitos portais não oferecem informações sobre licitações ou contratos, mas apenas divulgam notícias já veiculadas na imprensa sobre a municipalidade.

Na segunda-etapa, foram avaliados portais de 236 municípios com mais de 50 mil habitantes com relação à divulgação dos detalhes de uma contratação de obra pública e de uma dispensa de licitação. O exame constatou que mais da metade dos municípios avaliados não disponibiliza documentos ou informações específicas sobre suas obras públicas e/ou dispensa de licitações em saúde. Com isso, não é possível fazer consulta de informações básicas, como valores, períodos de execução, empresas contratadas, objeto, empenhos e pagamentos realizados.

Para o relator do processo, ministro Vital do Rêgo, “não há dúvida de que a não disponibilização dessas informações obstaculiza, e muito, o efetivo acompanhamento da atuação estatal por parte da sociedade”.

O trabalho, apreciado em 14/9/22 por intermédio do Acórdão 2050/2022-TCU-Plenário, concluiu que, embora existam diversas iniciativas para promoção da transparência pública, ela ainda está em caráter incipiente, havendo necessidade de agenda prioritária e específica para adoção de medidas que fomentem a melhoria do quadro observado.

Em sua manifestação, o ministro-relator destacou: “quero louvar a iniciativa conduzida por meio da Força-Tarefa Cidadã. A realização da presente fiscalização mostra que a aproximação entre a sociedade e os organismos do Estado não somente é possível, como absolutamente desejável, permitindo que o controle sobre os escassos recursos públicos seja feito de forma mais ampla e sob o escrutínio ativo de representantes da sociedade”.

A terceira fase dessa ação prevê a autuação de ações de controle formais a partir das informações obtidas nas etapas anteriores. Para tanto, foi constituída amostra de municípios de oito estados que serão fiscalizados pelos auditores do Tribunal.