

GRUPO II – CLASSE V – Plenário  
TC 019.100/2009-4  
Natureza(s): Relatório de Auditoria  
Órgão: Senado Federal (vinculador)  
Interessado: Congresso Nacional  
Advogado(s): não consta.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FOLHA DE PAGAMENTO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. AUDIÊNCIAS.

## RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada no Senado Federal, em atendimento ao Acórdão 1755/2009-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar a legalidade dos valores constantes na folha de pagamento de pessoal daquela Casa Legislativa.

2. Como resultado da fiscalização realizada, a equipe de auditoria da Sefip apresenta o relatório de fls.73/146, o qual consigna como principais constatações aquelas a seguir relacionadas, que transcrevo nos termos do inciso I, do § 3º, do art. 1º, da Lei 8.443/92:

“a) 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) servidores do Senado Federal, incluindo a Gráfica e o PRODASEN, recebendo remunerações cujo somatório situa-se acima do teto constitucional, em desconformidade com o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal de 1988. (fl. 81, Volume Principal);

b) há servidores do Senado Federal, incluindo a Gráfica e o PRODASEN, acumulando indevidamente cargos públicos, em desconformidade com o disposto no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal de 1988. (fl. 86, Volume Principal);

c) 83 (Oitenta e três) servidores do Senado Federal têm incorporados aos seus vencimentos parcelas de quintos de FC sem que tenham sido designados para o exercício de função comissionada de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com os artigos 62 e 62-A da Lei 8.112/1990, 3º da Lei 8.911/1994, 15 da Lei 9.527/1997, e com a orientação do Acórdão 1.473/2009 - TCU/Segunda Câmara. (fl. 93, Volume Principal);

d) servidores ocupantes de cargo efetivo, detentores de cargo/função comissionada ou não, cumprindo jornada de trabalho inferior ao mínimo permitido no art. 19 da Lei 8.112/1990, e recebendo remuneração incompatível com a carga horária. (fl. 100, Volume Principal);

e) o Senado Federal está pagando horas extras aos seus servidores ocupantes de cargos efetivos e em comissão sem a observância dos requisitos previstos no art. 74 da Lei 8.112/1990. (fl. 102, Volume Principal);

f) o Senado Federal está concedendo paridade de reajuste às pensões instituídas após 19.02.2004, data da edição da Medida Provisória 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004, que regulamentou diversos dispositivos da EC 41/2003, conforme relação de instituidores de fls. 196 a 199, Anexo 03. (fl. 112, Volume Principal);

g) o Senado Federal está concedendo aumento na remuneração dos seus servidores sem amparo legal (Diferença da remuneração entre o padrão do servidor e o do Analista final de carreira,

padrão S45; Gratificação de Perícia Médica; FC-6 para membros das Comissões Permanentes de Licitações, e para Técnicos Legislativos-Área de Polícia, Segurança e Transporte e Enfermagem; Gratificação Comissão Nível I, II e III, e Gratificação Tour), em desconformidade com o inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal de 1988. (fl. 122, Volume Principal);

h) os Consultores Legislativos ativos do Senado Federal não têm descontado dos seus vencimentos o valor da contribuição devida ao Plano de Seguridade Social do Servidor - PSS incidente sobre a parcela da FC-08 vinculada à investidura no cargo, embora tal parcela integre os proventos de aposentadoria, em desconformidade com o art. 4º da Lei 10.887/2004. (fl. 131, Volume Principal);

i) o Senado Federal está pagando Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI de Adicional de PL, de Esforço Concentrado e de Prêmio de Produtividade - PP, rubricas 162, 165 e 189, respectivamente, aos seus servidores como parcela fixa, sem a devida compensação em razão dos aumentos específicos concedidos à categoria ou individualmente, em virtude de promoção na carreira, em desconformidade com jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal - STF e do Tribunal de Contas da União - TCU. (fl. 136, Volume Principal).”

3. Em face dos indícios de irregularidade apontados, a equipe técnica, com a anuência do titular da Sefip (fl. 146), propõe as seguintes medidas preliminares (fls. 145/146):

“I - com base no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, c/c o inciso IV do art. 250 do Regimento Interno do TCU, realização de audiência dos responsáveis: Haroldo Feitosa Tajra, CPF 274.681.513-34, Cargo: Diretor-Geral do Senado Federal, a partir de 24.06.2009; Jose Alexandre Lima Gazineo, CPF 195.843.265-20, Cargo: Diretor-Geral do Senado Federal, de 04.03.2009 a 24.06.2009; Agaciel da Silva Maia, CPF 163.213.831-04, Cargo: Diretor-Geral do Senado Federal, de 04.07.1995 a 04.03.2009; Doris Marize Romariz Peixoto, CPF 101.959.981-20, Cargo: Diretora da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, a partir de 24.06.2009; Ralph Campos Siqueira, CPF 296.471.851-20, Cargo: Diretor da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, de 16.03.2009 a 23.06.2009; e Joao Carlos Zoghbi, CPF 181.249.507-25, Cargo: Diretor da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, de 10.05.1994 a 15.03.2009, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa:

- a) para o pagamento da remuneração acima do teto constitucional aos servidores relacionados na fls. 11 a 153, Anexo 02, em desconformidade com o inciso XI do art. 37 da constituição Federal de 1988. (3.1);
- b) quanto à existência de elevado número de servidores do Senado Federal, da Gráfica e do PRODASEN, acumulando indevidamente cargos públicos, em desconformidade com o disposto no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal de 1988, conforme demonstrado às fls. 155 a 161, Anexo 02. (3.2);
- c) para o pagamento de valores referentes à incorporação de quintos de FC aos servidores Consultores Legislativos sem que tenha havido a designação para o exercício de função comissionada de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com a legislação aplicada para incorporação de quintos (Leis 8.112/1990, 8.911/1994, 9.527/1997) e com a jurisprudência do TCU (Acórdão 1.473/2009 - TCU/Segunda Câmara). (3.3);
- d) para o pagamento da Função Comissionada e/ou da remuneração integral aos servidores relacionados nas fls. 173 a 181, Anexo 02, os quais cumprem jornada de trabalho inferior ao mínimo estabelecido no art. 19 da Lei 8.112/1990. (3.4);
- e) para o pagamento de horas extras aos servidores do Senado Federal de forma indevida, sem a

observância dos requisitos legais previstos no art. 74 da Lei 8.112/1990, antes de completadas 8 (oito) horas de trabalho no dia; durante o recesso parlamentar de janeiro de 2009; e o pagamento de horas extras acima das 2 horas diárias permitidas pela Lei 8.112/1990. (3.5);

- f) para a concessão indiscriminada de paridade de reajuste a todas as pensões instituídas após 19.02.2004, data da edição da Medida Provisória 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004, que regulamentou diversos dispositivos da EC 41/2003. (3.6);
- g) para o pagamento das rubricas 42 (Venc. Dif. FC Direção), 44 (Venc. Dif. FC Direção Substituição), 59 (GAL Diferença), 194 (Gratificação Perícia Médica), 198 (Gratificação Tour), 225 (Gratificação Comissão Nível I), 226 (Gratificação Comissão Nível II) e 227 (Gratificação Comissão Nível III); da GAL (gratificação de Atividade Legislativa) em percentual superior a 50% do vencimento básico do respectivo cargo que ocupa o servidor, exceto no caso dos servidores que foram designados para o exercício de função comissionada igual ou superior à FC-06 até a data da publicação da Resolução SF 07/2002 e ainda não foram exonerados daquela função até os dias de hoje; das FCs aos ocupantes do cargo de Técnico Legislativo – Área de Polícia, Segurança e Transporte e aos ocupantes do cargo de Técnico Legislativo – Área de Saúde e Assistência Social, Especialidade Enfermagem, lotados e em efetivo exercício na Secretaria de Assistência Médica e Social e Postos Autorizados, sem amparo legal, em desconformidade com o inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal de 1988. (3.7);
- h) para a ausência de recolhimento da contribuição referente ao PSS incidente sobre a FC-08 vinculada à investidura recebida pelos Consultores Legislativos do Senado Federal, apesar de tal parcela compor os proventos de aposentadoria do cargo, em desconformidade com o art. 4º da Lei 10.887/2004: (3.8);

II - com base no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, c/c o inciso IV do art. 250 do Regimento Interno do TCU, realização de audiência do responsável Efraim de Araujo Moraes, CPF 108.730.234-04, Cargo: Primeiro Secretário do Senado Federal, de 01.02.2005 a 31.01.2009, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para o pagamento de horas extras aos servidores do Senado Federal de forma indevida, sem a observância dos requisitos legais previstos no art. 74 da Lei 8.112/1990, antes de completadas 8 (oito) horas de trabalho no dia; durante o recesso parlamentar de janeiro de 2009; e o pagamento de horas extras acima das 2 horas diárias permitidas pela Lei 8.112/1990. (3.5).

III – envio de cópia deste relatório de auditoria às autoridades abaixo listadas:

- a) Presidente do Senado Federal;
- b) Procurador do Ministério Público junto ao TCU Marinus Eduardo De Vries Marsico;
- c) Procuradora da República Raquel Branquinho P. M. Nascimento;
- d) Procuradora da República Ana Paula Mantovani Siqueira.”

4. Consoante despacho deste Relator (fl.147), foi encaminhada ao Sr. Presidente do Senado Federal, mediante o Aviso nº 323-GP/TCU, de 14/4/2010, cópia do Relatório de Auditoria constante nos autos.

5. Por meio do Ofício nº 53/GSEMOR, protocolado neste Tribunal em 7/5/2010, o Senador Efraim Moraes encaminha documentos e esclarecimentos que constituem o Anexo 5 dos presentes autos.

6. Em 17/5/2010, foi protocolado neste Tribunal o Ofício nº 175/2010-PRESID, que encaminha informações prestadas pelos órgãos competentes do Senado Federal a respeito do Relatório de Auditoria aqui tratado. A aludida documentação constitui o Anexo 6 destes autos.

É o Relatório.

#### VOTO

Nesta fase processual, na forma prevista no art. 43, II, da Lei 8.443/92, cabe a abertura do contraditório, mediante a realização da oitiva em audiência dos responsáveis pelas ocorrências consignadas no relatório de fiscalização da Sefip.

Ressalto que os indícios de irregularidade apontados dizem respeito ao pagamento de valores possivelmente indevidos, incluídos na folha de pagamento de pessoal do Senado Federal.

Ante a natureza dos fatos apontados, devem ser chamados a oferecer justificativas: na condição de ordenador de despesas, o Diretor-Geral do Senado no período referente aos indícios de irregularidade verificados; bem como, na condição de gestor da unidade administrativa responsável pela folha de pagamento do Órgão, o Diretor da Secretaria de Recursos Humanos no período referente aos indícios de irregularidade identificados.

Tendo em vista estes fundamentos básicos para a responsabilização perante este Tribunal, observo quanto à alínea “e” das medidas preliminares propostas (fls. 145/146), que deverá ser feita a individualização da responsabilidade relativamente aos pagamentos indevidos de horas extras durante o recesso parlamentar, uma vez que, naquele período, respondiam pela Diretoria-Geral e pela Secretaria de Recursos Humanos, respectivamente, o Sr. Agaciel da Silva Maia e o Sr. João Carlos Zoghbi.

Quanto às demais ocorrências, considero não caber, nesta oportunidade, a oitiva dos gestores que assumiram seus cargos em 24/6/2009, pois embora a última folha de pagamento examinada se refira ao mês de agosto/2009, os indícios de irregularidade apurados tiveram origem em períodos anteriores.

No tocante à oitiva do então Primeiro Secretário do Senado (item II das medidas preliminares propostas), considerando que não compete ao titular do referido cargo ordenar despesas ou adotar providências administrativas relativas à folha de pagamento, deixo de acolher a proposta.

Em relação ao encaminhamento de cópia do relatório de auditoria às autoridades constantes na proposta, estou de acordo com a medida, devendo-se, contudo, alertá-las de que este Tribunal ainda não se manifestou quanto ao mérito da matéria.

Julgo também necessário o encaminhamento aos responsáveis de cópia do relatório da equipe de fiscalização, bem como das folhas dos anexos dos autos mencionadas na parte dispositiva do Acórdão, visando possibilitar a ampla defesa.

Por fim, registro que os documentos encaminhados a este Tribunal mediante o Ofício nº 175/2010-PRESID, de 13/5/2010, contendo esclarecimentos a respeito das ocorrências consignadas no Relatório de Auditoria, foram juntados aos autos e serão analisados juntamente com as justificativas dos responsáveis chamados em audiência.

Face ao exposto, acolho em parte as propostas e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de outubro de 2010.

**RAIMUNDO CARREIRO**  
Relator

**ACÓRDÃO Nº 2646/2010 – TCU – Plenário**

1. Processo nº TC 019.100/2009-4.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessado: Congresso Nacional.
  - 3.2. Responsáveis: Agaciel da Silva Maia (163.213.831-04); Joao Carlos Zoghbi (181.249.507-25); Jose Alexandre Lima Gazineo (195.843.265-20); Ralph Campos Siqueira (296.471.851-20).
4. Órgão: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria realizada no Senado Federal, em atendimento ao Acórdão 1755/2009-TCU-Plenário, com o objetivo de verificar a legalidade dos valores constantes na folha de pagamento daquela Casa Legislativa.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no disposto no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, determinar a audiência dos Srs. Jose Alexandre Lima Gazineo, CPF 195.843.265-20, na condição de Diretor-Geral do Senado Federal, de 04.03.2009 a 24.06.2009; Agaciel da Silva Maia, CPF 163.213.831-04, na condição de Diretor-Geral do Senado Federal, de 04.07.1995 a 04.03.2009; Ralph Campos Siqueira, CPF 296.471.851-20, na condição de Diretor da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, de 16.03.2009 a 23.06.2009; e Joao Carlos Zoghbi, CPF 181.249.507-25, na condição de Diretor da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, de 10.05.1994 a 15.03.2009, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa acerca dos seguintes indícios de irregularidade:

9.1.1. pagamento da remuneração acima do teto constitucional aos servidores relacionados nas fls. 11 a 153, Anexo 02, em desconformidade com o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

9.1.2. existência de elevado número de servidores do Senado Federal, da Gráfica e do PRODASEN, acumulando indevidamente cargos públicos, em desconformidade com o disposto no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal de 1988, conforme demonstrado às fls. 155 a 161, Anexo 02;

9.1.3. pagamento de valores referentes à incorporação de quintos de FC aos servidores Consultores Legislativos sem que tenha havido a designação para o exercício de função comissionada de direção, chefia ou assessoramento, em desconformidade com a legislação aplicada para incorporação de quintos (Leis 8.112/1990, 8.911/1994, 9.527/1997) e com a jurisprudência do TCU (Acórdão 1.473/2009 - TCU/Segunda Câmara);

9.1.4. pagamento da Função Comissionada e/ou da remuneração integral aos servidores relacionados nas fls. 173 a 181, Anexo 02, os quais cumprem jornada de trabalho inferior ao mínimo estabelecido no art. 19 da Lei 8.112/1990;

9.1.5. pagamento de horas extras aos servidores do Senado Federal de forma indevida, sem a observância dos requisitos legais previstos no art. 74 da Lei 8.112/1990, antes de completadas 8 (oito) horas de trabalho no dia e o pagamento de horas extras acima das 2 horas diárias permitidas pela Lei 8.112/1990;

9.1.6. concessão indiscriminada de paridade de reajuste a todas as pensões instituídas após 19.02.2004, data da edição da Medida Provisória 167/2004, convertida na Lei 10.887/2004, que regulamentou diversos dispositivos da EC 41/2003;

9.1.7. pagamento das rubricas 42 (Venc. Dif. FC Direção), 44 (Venc. Dif. FC Direção Substituição), 59 (GAL Diferença), 194 (Gratificação Perícia Médica), 198 (Gratificação Tour), 225 (Gratificação Comissão Nível I), 226 (Gratificação Comissão Nível II) e 227 (Gratificação Comissão Nível III); da GAL (gratificação de Atividade Legislativa) em percentual superior a 50% do vencimento básico do respectivo cargo que ocupa o servidor, exceto no caso dos servidores que foram designados para o exercício de função comissionada igual ou superior à FC-06 até a data da publicação da Resolução SF 07/2002 e ainda não foram exonerados daquela função até os dias de hoje; das FCs aos ocupantes do cargo de Técnico Legislativo – Área de Polícia, Segurança e Transporte e aos ocupantes do cargo de Técnico Legislativo – Área de Saúde e Assistência Social, Especialidade Enfermagem, lotados e em efetivo exercício na Secretaria de Assistência Médica e Social e Postos Autorizados, sem amparo legal, em desconformidade com o inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal de 1988;

9.1.8. ausência de recolhimento da contribuição referente ao PSS incidente sobre a FC-08 vinculada à investidura recebida pelos Consultores Legislativos do Senado Federal, apesar de tal parcela compor os proventos de aposentadoria do cargo, em desconformidade com o art. 4º da Lei 10.887/2004;

9.2. com fundamento no disposto no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, determinar a audiência dos Srs. Agaciel da Silva Maia, CPF 163.213.831-04, na condição de Diretor-Geral do Senado Federal, de 04.07.1995 a 04.03.2009; Joao Carlos Zoghbi, CPF 181.249.507-25, na condição de Diretor da Secretaria de Recursos Humanos do Senado Federal, de 10.05.1994 a 15.03.2009, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa acerca do pagamento indevido de horas extras a servidores do Senado Federal durante o recesso parlamentar;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação e do relatório de auditoria de fls. 73/146 ao Presidente do Senado Federal, ao Procurador do Ministério Público junto ao TCU Marinus Eduardo De Vries Marsico, à Procuradora da República Raquel Branquinho P. M. Nascimento e à Procuradora da República Ana Paula Mantovani Siqueira, alertando-os de que este Tribunal de Contas ainda não se manifestou sobre o mérito da matéria;

9.4. encaminhar os autos à Sefip para efetuar as comunicações processuais aos responsáveis listados no item 9.1 supra, disponibilizando-lhes cópias da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, do relatório de auditoria e demais peças do processo necessárias à apresentação das razões de justificativa;

9.5. dar ciência da presente deliberação ao Senador Efraim Morais.

10. Ata nº 37/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/10/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2646-37/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
UBIRATAN AGUIAR  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
RAIMUNDO CARREIRO  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
PAULO SOARES BUGARIN  
Procurador-Geral, em exercício