

OFÍCIO N.º 145/2021/GP/TCM-PA

Belém, 19 de maio de 2021.

Ao Excelentíssimo

Senador OMAR AZIZ

PRESIDENTE DA CPI PANDEMIA.

Senado Federal – COCETI / ANEXO II, Ala Senador Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo.

Brasília-DF.

CEP: 70.165-900.

REFERÊNCIA:

OFÍCIO N.º 379/2021 - CPIPANDEMIA

SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES – REQUERIMENTO N.º 142-2021/CPIPANDEMIA

Exmo. Senador,

Honrada em cumprimenta-lo, em atenção aos termos do **OFÍCIO N.º 379/2021 - CPIPANDEMIA**, expedido pela Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito, subscrito por vossa Excelência, como Presidente da CPI Pandemia, instaurada pelo Senado Federal, o qual se fez autuar, neste Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em 10/05/2021 (Protocolo n.º 202102827-00), temos a reportar, nos seguintes termos:

I – SÍNTESE DA SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES:

Por intermédio do expediente em epígrafe, é reportado a este TCM-PA dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Senado Federal, a partir dos **Requerimentos n.º 1371 e 1372**, ambos de 2021, cujo objeto, tal como referido em vossa solicitação vincula-se à:

“(…) apurar as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da Pandemia

*da Covid-19 no Brasil; as possíveis irregularidades, bem como outras ações ou omissões cometidas por administradores públicos federais, estaduais e municipais, no trato com a coisa pública, limitado apenas quanto à fiscalização dos recursos da União, repassados aos demais entes federados para as ações de prevenção e combate à Pandemia da Covid-19” (sic)
(grifamos)*

A solicitação de informações remetida, está pautada, assim, no **Requerimento n.º 142/2021-CPIPANDEMIA**, formulada pelo Exmo. Senador CIRO NOGUEIRA, encaminhada como anexo, da qual se extrai, *in verbis*:

*“Requeiro, para fins de cumprimento do disposto no art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal, que seja solicitado a cada um dos 27 Tribunais de Contas Estaduais, aos Tribunais de Contas Municipais e ao Tribunal de Contas da União o envio, em PDF, de cópia integral de todos os processos de investigação, em qualquer fase em que se encontrem, bem como de todos os relatórios de auditorias e inspeções (com seus anexos e papeis de trabalho), relativos à aplicação de TODOS os recursos federais destinados aos Estados, DF e Municípios de até 200 mil habitantes¹ para o combate à COVID 19 (...)” (sic)
(grifamos)*

A partir do cotejamento entre o **Requerimento n.º 142/2021-CPIPANDEMIA** e o expediente de V.Exa., pode-se estabelecer, notadamente dentro das competências constitucionais e regimentais deste Senado Federal, que a solicitação formulada se destina a obtenção de todas as informações e documentos relacionados aos processos e procedimentos de controle externo atinentes à aplicação de recursos federais, destinados pela União, aos municípios do Estado do Pará, vocacionados para o enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Sob tal perspectiva, cumpre-nos traçar alguns indispensáveis esclarecimentos, destacadamente quanto aos aspectos de jurisdição e competências dos Tribunais de Contas, com base na Constituição Federal de 1988, na Constituição do Estado do Pará e na Lei Complementar Estadual n.º 109/2016 (Lei Orgânica do TCM-PA).

¹ Salvo melhor entendimento, compreendemos pela subsistência de falha formal no Requerimento formulado, por se presumir que a intensão seria a fiscalização dos municípios com maior população, ou seja, aqueles com quantitativo populacional superior a 200 mil habitantes, ao que, segundo dados baseados em estimativa populacional do IBGE encaminhada ao TCU, para o exercício de 2020, estariam alcançados os municípios de Belém (1.499.641 hab.), Ananindeua (535.547 hab.), Santarém (306.480 hab.), Marabá (283.542 hab.), Parauapebas (213.576 hab.) e Castanhal (203.251 hab.).

Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/POP2020_20210331.xls

II – ASPECTOS ELEMENTARES DA JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:

Dentro do vigente sistema constitucional pátrio, temos que os Tribunais de Contas exercem um papel vital como instituição dedicada ao controle e fiscalização dos recursos públicos, geridos junto às diversas esferas do Poder Federativo, tendo, assim, como finalidade realizar, em ação conjunta com o Poder Legislativo e demais órgãos de controle, a fiscalização financeira e orçamentária dos gastos públicos, sob a responsabilidade dos agentes políticos e servidores públicos.

O Constituinte originário, à luz do sistema de controle já existente nas precedentes Constituições Brasileiras, assegurou a manutenção de um sistema tripartite e independente entre si, assentando-se a existência concomitante de Cortes de Contas da União, Estados e Municípios, para os quais inexistia vinculação hierárquica, mas, decerto, repartição clara e delimitada de competências e jurisdições.

Sob os aspectos jurisdicionais, não subsistem maiores dúvidas, dada a sua vinculação territorial de aderência, ao que se exige maior atenção, quanto às competências fiscalizatórias de cada uma das Cortes de Contas.

Em perfunctória compreensão, o que se pode estabelecer é que a competência de cada Corte de Contas está pautada na origem/natureza dos recursos financeiros administrados pelos respectivos gestores públicos, ao que se atrai, exemplificativamente, a competência fiscalizatória e jurisdicional do Tribunal de Contas da União, junto aos Prefeitos Municipais, quando os mesmo administram recursos federais², ou, ainda, do Tribunal de Contas do Estado, quando estes mesmos Prefeitos, aplicam recursos oriundos do tesouro estadual.

Merece destaque, exemplificativamente, o entendimento em questão, quanto aos recursos

² Neste sentido: “Por se tratarem de recursos federais repassados aos Municípios, o Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar e julgar a boa e regular aplicação desses recursos por parte dos gestores municipais. A fiscalização pode ser realizada por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional ou para apuração de denúncias ou representações. O julgamento ocorre em tomadas de contas especiais instauradas pelo próprio Tribunal como resultado das fiscalizações, ou encaminhadas pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, após instauração do próprio sistema de controle interno ou de órgãos fiscalizadores como o MEC ou o FNDE.” (in Tribunal de Contas da União – TCU. Seminário Nacional do Controle de Contas da União e os Municípios: Fiscalização, Controle e Orientações de Final de Mandato. Brasília: TCU, 2012. 1. TCU. 2. Controle de Contas. 3. Fiscalização. 4. Final de Mandato)

destinados à saúde, ao que transcrevemos:

As ações e os serviços públicos de saúde são acompanhados e fiscalizados pelos Conselhos de Saúde, conforme determina em linhas gerais o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000). Essa previsão constitucional é confirmada pelo art. 6º do Decreto nº 1.651/1995, o qual prevê que o Relatório de Gestão, emitido por Estados e Municípios, é o documento utilizado para o acompanhamento dos recursos fundo a fundo.

Mediante Decisão nº 506/1997-P, o Plenário do TCU firmou entendimento que os recursos repassados pelo SUS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios constituem recursos federais e, portanto, o Tribunal tem competência para fiscalizar e julgar a boa e regular aplicação desses recursos por parte dos gestores municipais. A fiscalização pode ser realizada por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional ou para apuração de denúncias ou representações, por meio de auditorias de conformidade, condenando os responsáveis por irregularidades e coibindo a ocorrência de fraudes e desvios, ou de auditorias operacionais, contribuindo para a melhoria da gestão e do desempenho das ações de saúde.

(...)

Os recursos de cofinanciamento das ações continuadas da assistência social pelo Fundo Nacional de Assistência Social são federais e, portanto, o TCU tem competência para fiscalizar e julgar a boa e regular aplicação desses recursos por parte dos gestores municipais. A fiscalização pode ser realizada por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional ou para apuração de denúncias ou representações.

O julgamento ocorre em tomadas de contas especiais instauradas pelo próprio Tribunal como resultado das fiscalizações, ou encaminhadas pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, após instauração do próprio sistema de controle interno ou de órgãos fiscalizadores como o MDS ou a Snas.

(Tribunal de Contas da União – TCU. Seminário Nacional do Controle de Contas da União e os Municípios: Fiscalização, Controle e Orientações de Final de Mandato. Brasília: TCU, 2012. 1. TCU. 2. Controle de Contas. 3. Fiscalização. 4. Final de Mandato)

A fiel observância destas diretrizes de jurisdição e competências são fundamentais a se evitar indesejáveis conflitos de atuação entre os respectivos Tribunais de Contas, assim como se afastar análises e decisões fixadas de maneira diversas, dentro de uma mesma ação do controle externo, ou com risco de ocorrência de *bin in idem*, para além das ocorrências oportunamente pontuadas por EDUARDO FAVERO³, *in verbis*:

³ *Análise dos Controles dos Repasses Fundo a Fundo na Saúde*. Tribunal de Contas da União/Instituto Serzedello Corrêa. Brasília-DF, 2009.

- a duplicidade de esforços, como muitas vezes observado, no caso de diferentes órgãos de controle fiscalizando o mesmo objeto, ao mesmo tempo e com a mesma finalidade;
- o retrabalho, ante a ausência de padronização das informações que devam constar dos relatórios de auditoria, de forma a possibilitar o seu completo aproveitamento por outros órgãos de controle, bem como a adoção das medidas corretivas eventualmente necessárias;
- a existência de vácuos de controle, devido à baixa coordenação de esforços e a conseqüente má alocação dos recursos humanos e materiais. Deve-se evitar a situação de que determinados programas ou ações sejam excessivamente fiscalizados, outros não sofrem qualquer atuação de controle.

Novamente com o espírito colaborativo, há de se remeter à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, notadamente quando reforça, diuturnamente, o entendimento quanto à prevalência de sua competência constitucional para exercício do controle externo dos diversos entes federativos, a partir da execução de recursos federais pelos gestores estaduais e municipais, ao que transcrevemos:

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 250.130/1997-1

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Município de Simões Filho - BA

Responsáveis: Edson Almeida de Jesus (059.565.285-91); José Eduardo Mendonça de Alencar (079.275.095-00)

Interessado: Prefeitura Municipal de Simões Filho - BA

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS. COMPETÊNCIA DO TCU. DISTINÇÃO ENTRE MÉRITO E PRESSUPOSTO PROCESSUAL DE EXISTÊNCIA E VALIDADE. PRESENÇA DE ELEMENTOS CAPAZES DE COMPROVAR A CORRETA DESTINAÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS. PROVIMENTO.

1. A existência ou não de dano ao Erário é a questão que deve ser decidida na análise de mérito da tomada de contas especial, não constituindo, assim, pressuposto de constituição, existência ou validade do processo de tomada de contas especial.

2. A competência do Tribunal de Contas da União para fiscalizar recursos federais repassados aos entes da federação, estabelecida no art. 71, inciso VI, da Constituição Federal, alcança tanto as transferências voluntárias, como as estabelecidas por lei, a exemplo das transferências fundo a fundo.

(ACÓRDÃO Nº 5684/2014 – TCU – 1ª Câmara – Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES)

Há de se registrar que o entendimento do E. TCU é objeto de controvérsias no âmbito da rede

de controle que se estabelece com os demais Tribunais de Contas, a despeito de assentar, aquela Corte da União, sua posição jurisdicional à luz das previsões consignadas pela Constituição Federal⁴.

Tais entendimentos e/ou posicionamento, como já salientamos, não são de todo pacificados, havendo amplos debates sob a competência privativa, de um lado e, concorrente, de outro, tal como se pode extrair de decisão prolatada pelo Superior Tribunal de Justiça, consignado nos termos do RMS 61997-DF, conforme ementa a seguir transcrita:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 61.997- DF(2019/0300310-0)

EMENTA: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. LEITOS DE UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA (UTI). REPASSE DE VERBA FEDERAL. FISCALIZAÇÃO EXTERNA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE.

1. Por força dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal e do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, o Tribunal de Contas do Distrito Federal tem competência para fiscalizar a aplicação de recursos federais repassados ao Distrito Federal.
2. Considerada a autonomia própria dos entes federados, a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos recursos federais repassados ao Distrito Federal não impede a realização de fiscalização, pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, na aplicação desses mesmos recursos no âmbito deste ente, que, inclusive, tem pleno e legítimo interesse na regular prestação dos serviços de saúde no seu território.

⁴ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do **Tribunal de Contas da União, ao qual compete:**

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

3. No caso dos autos, o Tribunal de Justiça decidiu: "embora não se afaste a competência do Tribunal de Contas da União para a análise dos pagamentos efetuados à empresa impetrante, depreende-se que também é possível a apreciação da regularidade de tais pagamentos por parte do Tribunal de Contas do Distrito Federal, seja em virtude da determinação contida na decisão do TCU, acima transcrita, seja em razão da existência de diversos pagamentos comprovadamente realizados com recursos do Distrito Federal".

4. Recurso ordinário não provido.

Compreendendo não ser este o cenário apropriado para o debate das teses existentes, sob a qual se revela, com posições fortemente antagônicas, exemplificativamente, aquela defendida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)⁵ e Associação Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (ATRICON)⁶, em comparação com a defendida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito deste TCM PA, buscou-se preconizar, dentro de um cenário de competências concorrentes, a atuação pedagógica, com expedição de diversos atos normativos (Instruções Normativas e Notas Técnicas) e preventiva (aplicação de medidas cautelares de suspensão de processos licitatórios), dentro das quais não se fez perquirir a origem e/ou natureza dos recursos utilizados.

Tal procedimento, dentre outras razões se faz pautar na situação fática evidenciada durante o exercício de 2019, notadamente em virtude de que as propostas orçamentárias aprovadas pelas respectivas Câmaras Municipais, ainda no exercício de 2018, não fizeram constar as dotações específicas para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, ocorrida ao longo daquele exercício de 2019, por óbvia imprevisibilidade de tal evento.

Neste sentido, as 144 (cento e quarenta e quatro) peças orçamentárias dos municípios paraenses, inclusive dos 06 (seis) municípios alçados pelo Requerimento formulado junto à esta Comissão Parlamentar de Inquérito, não contemplaram tais dotações, ao que a execução do orçamento relacionada ao combate da COVID-19, restou pulverizada em diversos projetos e atividades de variados órgãos e entidades integrantes da estrutura administrativa dos municípios.

Tal situação somente se fez mitigar a partir dos normativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em agosto de 2020, com a fixação de obrigação dos entes federados a criarem a 04 (quatro) novas fontes de recursos (21, 22, 23 e 24).

⁵ Neste sentido: Nota Técnica-SEI 12.774/2020/ME e Nota Técnica-SEI 21.231/2020/ME

⁶ Neste sentido, destaca-se a NOTA TÉCNICA Nº 03/2020, que apresenta "Análise acerca da competência dos Tribunais de Contas para a fiscalização dos recursos repassados pela União, a título de auxílio financeiro, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, de que trata a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020".

Outrossim, destacamos que as referenciadas ações, dentro das funções pedagógica e cautelar, serão objeto de manifestação específica, dentro deste expediente, dentro das quais, repita-se, o objetivo primeiro foi o de aferir a regularidade da aplicação dos recursos destinados ao combate da pandemia, sem focar, pelo acima exposto, na fonte dos recursos que embasariam tais despesas.

III – DA NATUREZA DOS RECURSOS ALOCADOS PELA UNIÃO PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19 E DA COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA SEGUNDO O ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

Novamente, ratificando as controvérsias já referenciadas, temos que o E. TCU, com base na interpretação própria dos **incisos II, VI e VIII, do art. 71, da CF/88**, fez estabelecer, notadamente a partir das ações de repasses/transferências de recursos da União, para Estados e Municípios durante a pandemia da COVID-19, a retomada do debate em questão, destacando-se, neste sentido, as divergências quanto ao entendimento da natureza jurídica e, assim, consequentemente, da competência fiscalizatória na aplicação destas receitas.

Tal como delineado no item anterior, não vislumbramos como oportuno o debate das sobreditas teses e conflitos positivos de competência no corpo desta informação, sem prejuízo de que, traçaremos algumas linhas considerativas àquela tese firmada pela Corte de Contas da União, consoante **Acórdão n.º 4074/2020-TCU-Plenário**⁷.

⁷ **ACÓRDÃO N.º 4074/2020 – TCU – Plenário**

1. Processo nº TC 024.304/2020-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão: Ministério da Economia.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, formulada pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), com o fito de analisar a natureza jurídica dos repasses federais a título de auxílio financeiro previstos no art. 5º da Lei Complementar 173, de 27/5/2020, e dos repasses a título de apoio financeiro de que trata a Medida Provisória (MPV) 938, de 2/4/2020, convertida na Lei 14.041, de 18/8/2020, assim como os respectivos reflexos na contabilização da Receita Corrente Líquida (RCL), nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, com fulcro no art. 237, inciso VI, do Regimento do Tribunal de Contas da União,

c/c os arts. 42 e 43 da Resolução-TCU 284/2016;

9.2. fixar entendimento, com fulcro no art. 16, inciso V, do Regimento Interno do TCU, de que:

9.2.1. os repasses da União aos entes subnacionais a título de auxílio ou apoio financeiro, para os fins previstos na Medida Provisória 938/2020, convertida na Lei 14.041/2020, no art. 5º da Lei Complementar 173/2020 e em outras hipóteses congêneres, a exemplo da Lei 14.017/2020, constituem:

9.2.1.1. despesas próprias da União e não repartição constitucional ou legal de tributos e outros ingressos que integrem a receita corrente bruta federal, devendo o Ministério da Economia se abster de considerar tais despesas no rol de deduções para fins de cálculo da receita corrente líquida federal;

9.2.1.2. obrigação incondicional da União para concretizar os objetivos da Emenda Constitucional 106/2020, mantida a natureza federal da transferência obrigatória, que se sujeita à fiscalização e ao controle dos órgãos federais, incluindo o Tribunal de Contas da União, aplicando-se, subsidiariamente, para os repasses vinculados ou destinados a ações e serviços públicos de saúde, a solidariedade ativa dos órgãos de controle presente no art. 27 da Lei Complementar 141/2012, consoante a tese constante da decisão do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 33.079;

9.2.2. para fins do disposto na alínea “a” do inciso IV do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o teor do item **9.2.1.1** do Acórdão 476/2003-TCU-Plenário deve se restringir aos valores transferidos ou repassados pela União a estados, ao Distrito Federal e a municípios decorrentes da repartição de receita corrente originária do produto da efetiva arrecadação de tributo federais ou de outros ingressos públicos, repartição essa resultante de determinação constitucional ou legal que estabeleça a distribuição de cota ou percentual incidente sobre a respectiva receita corrente;

9.3. modular os efeitos do entendimento contido no item 9.2.1.1 deste acórdão para fins de cálculo da receita corrente líquida da União, de maneira que passe a vigorar a partir do 2º bimestre de 2020, com fundamento no § 4º do art. 927 do Código de Processo Civil;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão:

9.4.1. à Procuradoria-Geral da República, assim como às 1ª e 2ª Câmaras de Coordenação e Revisão e à 5ª Câmara de Combate à Corrupção da Procuradoria-Geral da República, em razão dos possíveis impactos na atuação institucional do Ministério Público Federal nas esferas civil e penal;

9.4.2. aos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, à Presidência do Supremo Tribunal Federal e ao Ministério Público da União, tendo em vista os possíveis efeitos dos crescentes casos de redução da receita corrente líquida federal sobre a autonomia dos respectivos órgãos, conforme fundamentos extraídos da Representação do Ministério Público Federal ao Conselho Nacional do Ministério Público apreciada no âmbito do Processo CNMP 735/2008-07 (Pedido de Providência), assim como para fins de subsídio às reflexões sobre os fatores críticos para o cumprimento dos limites de despesa com pessoal pelos órgãos do Poder Judiciário da União e do Ministério Público da União, objeto de acompanhamento em curso neste Tribunal por meio do TC 036.541/2018-4 e acompanhamentos específicos sobre a metodologia da receita corrente líquida federal;

9.4.3. à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da União e à Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, em razão dos riscos decorrentes do Recurso em Mandado de Segurança 61.997-DF, impetrado por prestadora de serviço contra decisão do Tribunal de Contas do Distrito Federal em julgamento de tomada de contas especial envolvendo recursos de natureza federal, tendo o Superior Tribunal de Justiça inaugurado precedente que reconhece a existência de concorrência entre a Corte de Contas distrital e o Tribunal de Contas da União não apenas para fiscalização de atos em que haja cofinanciamento dos dois entes da Federação, mas também para julgamento de contas em caso de irregularidade na aplicação de recursos de natureza federal destinados a ações de saúde, em oposição à competência constitucional da União reservada pelo art. 71, incisos II, VI e VIII, e pelo art. 27 da Lei Complementar 141/2012, conforme precedentes desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal, a exemplo do julgamento contido no Mandado de Segurança 33.079;

9.4.4. à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Ministério da Economia, à Controladoria-Geral da União, à Secretaria do Tesouro Nacional, à Secretaria de Orçamento Federal e à Secretaria Federal de Controle Interno do Poder Executivo e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para ciência e adoção de ações que julgarem pertinentes.

10. Ata nº 47/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/12/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4074-47/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

Do aludido julgamento, extrai-se, por pertinência temática os seguintes elementos, consignados junto ao relatório e voto condutores do decisório:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA DOS REPASSES FEDERAIS A TÍTULO DE AUXÍLIO FINANCEIRO PREVISTOS NO ART. 5º DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 E DOS REPASSES A TÍTULO DE APOIO FINANCEIRO DE QUE TRATA A MEDIDA PROVISÓRIA (MPV) 938/2020, CONVERTIDA NA LEI 14.041/2020, RELACIONADOS AO COMBATE DOS EFEITOS DA PANDEMIA DE COVID-19. NATUREZA FEDERAL DOS RECURSOS. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA FEDERAL QUANTO À APLICAÇÃO DOS VALORES. INADEQUAÇÃO DE DEDUÇÃO DOS MONTANTES PARA FINS DE CÁLCULO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) FEDERAL. FIXAÇÃO DE ENTENDIMENTOS.

1. Os repasses da União aos entes subnacionais a título de auxílio ou apoio financeiro, para os fins previstos na Medida Provisória 938/2020, convertida na Lei 14.041/2020, no art. 5º da Lei Complementar 173/2020 e em outras hipóteses congêneres, a exemplo da Lei 14.017/2020, constituem despesas próprias da União e não repartição constitucional ou legal de tributos e outros ingressos que integrem a receita corrente bruta federal, não devendo ser deduzidos da receita corrente líquida da União;

2. Por constituírem despesas próprias da União, referidos repasses da União aos entes subnacionais atraem, na esfera de controle externo, a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União por força dos incisos II, VI e VIII do art. 71 da Constituição Federal.

(grifamos)

(...)

IV – DA COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA

- 137.** Como decorrência lógica do reconhecimento da natureza federal dos auxílios de que tratam as Leis Complementar 173/2020 e 14.041/2020, devo comentar brevemente sobre a competência fiscalizatória desses valores.
- 138.** Segundo a Semag, é plausível adotar o mesmo entendimento defendido na ADI 5.532/DF, na qual a PGR ofereceu parecer com vistas a manter a competência do TCU para fiscalizar repasses de verbas federais referentes à transferência obrigatória proveniente da complementação da União ao Fundeb, conforme relatado pelo ministro Ricardo Lewandowski (peça 93, com destaques acrescidos):

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DE DIRETÓRIO REGIONAL DE PARTIDO POLÍTICO. NÃO IMPUGNAÇÃO DE TODO O COMPLEXO NORMATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. FUNDEB. COMPLEMENTAÇÃO DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO. COMPETÊNCIA DO TCU PARA APURAR ILÍCITOS EM REPASSES DE VERBAS FEDERAIS.

(...)

3. Repasse de verbas federais ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a título de complementação do valor mínimo anual por aluno, atrai competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União (Constituição da República, arts. 70, parágrafo único, e 71, caput, II e VI, e Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, art. 26, III).

4. Parecer por não conhecimento da ação e, no mérito, por improcedência do pedido.”

- 139. De se frisar que os recursos previstos no art. 5º da Lei Complementar 173/2020, por exemplo, têm **destinação específica** (inciso I) e restrição explícita que, pela via reflexa, confere **especificidade à sua aplicação** (inciso II), de modo que, a teor dos arts. 70, parágrafo único, e 71, incisos II e VI, da CF/88, o repasse de recursos de natureza federal confere ao TCU a competência para fiscalizar a sua correta aplicação, mesmo que por outros entes federados, pois não se pode suprimir da União a competência de monitorar e avaliar com que eficiência seus recursos são aplicados, assim como fiscalizar se são desviados ou mal empregados.*
- 140. Em que pese a competência federal para fiscalização e controle, isso não afasta a **obrigação de cada ente subnacional** de assegurar a correta aplicação dos recursos federais repassados para o enfrentamento da Covid-19, a exemplo da análise ilustrada no julgado da ADI 5.532/DF.*
- 141. Para os recursos vinculados à saúde, em razão da necessidade de sua aplicação por meio de fundo de saúde e do inequívoco caráter federal do repasse, a fiscalização e o controle da aplicação dos auxílios financeiros – classificados como despesas próprias da União – se encontram inseridos no escopo de competências constitucionais do TCU.*
- 142. Nesse diapasão, merece destaque o MS 33.079-DF, ocasião em que o STF ressaltou, com precisão, as premissas definidoras dessas competências, sobressaindo a origem do recurso como elemento definidor de competência fiscalizatória.*
- 143. Ademais, referida decisão da Suprema Corte reconhece haver **solidariedade ativa** entre os entes federativos responsáveis pela implementação da Política Nacional de Saúde para fiscalizar os recursos vinculados à saúde, o que constitui importante referencial para o presente exame.*
- 144. No precedente, o STF deixa claro que são legitimados para provocar o*

*Tribunal de Contas e o Ministério Público competentes (de acordo com a origem do recurso) tanto o controle interno do ente beneficiário do recurso federal (estados, Distrito Federal e municípios), quanto o controle interno do ente transferidor (União) e o Ministério da Saúde, o que não se confunde com **concorrência entre órgãos julgadores de contas.***

- 145.** *Estou de acordo com o exame empreendido pela Semag, o qual corrobora a competência fiscalizatória desta Corte de Contas e órgãos de controle interno federais em relação às transferências de que trata a Lei Complementar 173/2020 e a Lei 14.041/2020.*
- 146.** *Ainda que neste momento haja carência de regulamentação sobre a forma de fiscalização pelos órgãos da União, tanto o TCU quanto os órgãos de controle do Poder Executivo dispõem de meios legais para disciplinar a forma de monitoramento, avaliação e controle dos recursos de natureza federal destinados ao enfrentamento da calamidade pública nacional, cujas competências foram reforçadas pelo art. 3º, § 1º, inciso II, da LC 173/2020 (destaques acrescidos):*

“Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

§ 1º O disposto neste artigo:

II - não exime seus destinatários, ainda que após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida.”

- 147.** *Nessa linha, é mais uma vez correta a ponderação da Semag de que a fiscalização pelo controle interno e externo não necessariamente tenha de se processar por meio de prestação de contas formal. A exemplo do que ocorre com as transferências obrigatórias do SUS e da complementação da União ao Fundeb, podem os órgãos do Poder Executivo se valerem de mecanismos digitais de monitoramento e avaliação, além de fiscalizações específicas, dentre outros sistemas e plataformas mantidos pelo Poder Executivo Federal.*
- 148.** *Nesse campo, a Semag relata certa preocupação com o precedente do STJ assentado no RMS 61.997-DF, por meio do qual se reconhece espécie de competência concorrente não apenas para fiscalização de ato em que haja cofinanciamento por dois entes da Federação – proporcionalmente ao volume de recursos aportados –, mas também para julgamento de contas em caso de irregularidade na aplicação de recursos de natureza federal destinados a ações de saúde.*

149. Sobre esse caso em particular, acolho os fundamentos da proposta da unidade instrutora para informar da presente decisão à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da União e à Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, acompanhadas das considerações da unidade instrutora sobre os riscos decorrentes desse julgado, para eventual atuação judicial, se conveniente e viável.

IV – DA CONCLUSÃO

150. A partir do exame empreendido nestes autos, conclui-se que os repasses a título de apoio ou auxílio financeiro instituídos pela Lei Complementar 173/2020 e pela Lei 14.041/2020, a partir de conversão da MPV 938/2020, têm natureza jurídica federal, constituindo **despesas próprias da União** custeadas com recursos de fontes provenientes da emissão de títulos públicos e da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional.
151. Outrossim, o auxílio financeiro instituído pela Lei Complementar 173/2020 é repassado aos entes subnacionais segundo **critérios de distribuição, restrição à entrega, à aplicação e ao emprego** incompatíveis com as salvaguardas constitucionais que preservam a repartição de receita tributária de qualquer interferência do ente transferidor, pilar do pacto federativo fiscal.
152. São exigências definidas no plano infraconstitucional que, caso fossem aplicadas a recursos próprios dos entes subnacionais, colidiriam com disposições constitucionais. Portanto, a bem da estabilidade jurídica e da presunção de constitucionalidade das normas analisadas, não se mostra acertado defender entendimento que presuma a inconstitucionalidade dos referidos dispositivos.
153. Ademais, os repasses distribuídos entre os estados não se compatibilizam com as exigências do inciso II do art. 161 da CF/88, ou seja, não têm por finalidade a redução de desigualdades regionais, características do FPE e do FPM. Tampouco não desconfigura sua natureza de recursos federal o fato de a Lei Complementar 173/2020 se valer das contas correntes desses Fundos constitucionais para operacionalização dos repasses, afinal na União prevalece o regime de conta única, sem que isso altere a natureza dos recursos em outras situações.
154. Com os contornos previstos na Lei Complementar 173/2020 e na MPV 938/2020, os auxílios financeiros se inserem, na verdade, no contexto de cooperação previsto no art. 23 da CF/88, no qual, a União criou para si uma obrigação em razão da situação de calamidade, o que comporta a definição de critérios objetivos de distribuição de forma a atender aos seus anseios como ente transferidor.
155. Com relação à dedução dessas transferências para fins de cálculo da RCL, anotou-se que a União custeou essas despesas próprias, preponderantemente, com fonte proveniente de **receita de capital**, sendo **inadequado** deduzir tais despesas da receita corrente para fins de cálculo da RCL federal.

156. *Essa conclusão se amolda aos fundamentos que balizaram o Acórdão 476/2003-TCU-Plenário, segundo o qual somente devem ser consideradas, no rol de dedução da receita corrente bruta para fins de cálculo da RCL, os valores repassados pela União aos entes subnacionais a título de “repartições de receitas decorrentes de disposição constitucional ou legal”.*
157. *Portanto, ao deduzir valores de despesas cujos recursos sequer integraram a receita corrente bruta, a STN produz diminuição da RCL federal, comprometendo a autonomia de Poderes e órgãos da União.*
158. *Por derradeiro, a Semag traça paralelo entre os apoios e auxílios financeiros ora analisados e o Programa de Apoio Emergencial do Setor Cultural devido à Pandemia da Covid-19, instituído pela Lei 14.017, de 29/6/2020 (popularmente conhecida como “Lei Aldir Blanc”).*
159. *Para atendimento a esse instrumento, foi aberto crédito extraordinário pela MPV 990, de 9/7/2020 (‘Ação 00S8’), cuja despesa também é custeada com recurso da Fonte 144 (emissão de títulos no mercado). Ademais, o montante correspondente incorporado ao rol de deduções da RCL a partir do 2º quadrimestre de 2020.*
160. *Em exame breve do caso, a Semag registra inexistir arrecadação de receita corrente com posterior transferência aos entes subnacionais. Dessa maneira, por analogia com as características das transferências analisadas nestes autos, os recursos também devem ser considerados de natureza federal e seu montante não deve ser objeto de dedução da RCL federal.*
161. *Assim, acolho proposta da Semag de **fixar entendimento** sobre a matéria para conferir segurança jurídica às divergências existentes, sobretudo no âmbito do Poder Executivo, quanto à natureza federativa dos recursos em questão e tratamento a ser aplicado para fins de cálculo da RCL, na forma do acórdão.*
162. *E, como forma de prestigiar a estabilidade jurídica, é oportuno modular os efeitos desta decisão a partir do 2º bimestre de 2020, conforme proposto pela unidade instrutora, com fulcro no § 4º do art. 927 do CPC, uma vez que os auxílios financeiros a estados e municípios começaram a ser efetivados a partir de abril de 2020, com impacto indevido sobre a RCL federal.*

(...)

Os fundamentos técnicos e jurídicos assentados à referida decisão estabelecem, no âmbito do E. TCU, a exata compressão da natureza federal dos recursos destinados pela União aos Estados e Municípios, atraindo-se, por inflexão lógica, a vinculação da competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União, na correlata aplicação pelos entes federativos citados, sem prejuízo, salvo melhor juízo, da atuação dos demais Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, de maneira concorrente, preconizando-se, decerto, o melhor interesse público.

IV – DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO DESENVOLVIDAS PELO TCMPA A PARTIR DA DEFLAGRAÇÃO DA PANDEMIA DA COVID-19:

Inobstante o entendimento da competência originária do E. TCU e, lado outro, da competência concorrente dos demais Tribunais de Contas, na fiscalização da aplicação dos recursos transferidos pela União aos demais entes federativos, notadamente daqueles destinados ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, registramos que o TCMPA, assim como tantos outros Tribunais de Contas não se quedaram inertes na congregação de esforços que viessem estabelecer a correta e mais efetiva execução das políticas públicas preconizadas, em especial, nas áreas da saúde e assistência social.

Nesta linha, o TCMPA buscou e vem buscando desenvolver o mais efetivo papel pedagógico-preventivo, fomentando orientações e monitoramentos de ações atinentes ao enfrentamento da pandemia da COVID-19 e de mitigação de seus efeitos junto aos municípios do Estado do Pará.

A materialização desta tão relevante função assegurada, indistintamente, a todos os Tribunais de Contas do Brasil, pode ser evidenciada como a elaboração, aprovação e divulgação de diversos atos normativos, notas técnicas e, ainda, ações de levantamento e monitoramento, que passamos a exemplificar, sem prejuízo de remetermos, V.Exa. ao *hotsite* instituído pelo TCMPA, para monitoramento das ações de controle externo da COVID-19, nos municípios paraenses⁸:

- a) [Instrução Normativa Nº 002/2020/TCMPA, de 27 de março de 2020: ORIENTAÇÕES GERAIS AOS MUNICÍPIOS PARAENSES DIANTE DA COVID-19](#)
- b) [Instrução Normativa Nº 003/2020/TCMPA, de 15 de abril de 2020: ORIENTAÇÕES GERAIS AOS MUNICÍPIOS PARAENSES DIANTE DA COVID-19](#)
- c) [Instrução Normativa Nº 006/2020/TCMPA, de 06 de maio de 2020: AÇÕES NA EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS PARAENSES](#)
- d) [Instrução Normativa Nº 007/2020/TCMPA, de 06 de maio de 2020: AÇÕES NA SAÚDE NOS MUNICÍPIOS DO PARÁ](#)

⁸ Disponível em: <https://www.tcm.pa.gov.br/coronavirus>

- e) [Instrução Normativa Nº 009/2020/TCMPA, de 27 de maio de 2020: DISPENSA DE PROCESSO LICITATÓRIO](#)
- f) [Instrução Normativa Nº 010/2020/TCMPA, de 03 de junho de 2020: TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL](#)
- g) [Instrução Normativa Nº 011/2020/TCMPA, de 24 de junho de 2020: ORIENTAÇÕES SOBRE APLICAÇÃO DO APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS](#)
- h) [Instrução Normativa Nº 012/2020/TCMPA, de 01 de julho de 2020: CRITÉRIOS DE ALIMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DO PODER EXECUTIVO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARÁ](#)
- i) [Instrução Normativa Nº 013/2020/TCMPA, de 01 de julho de 2020: FIXAÇÃO DE PRAZO E FORMA PARA REMESSA DE INFORMAÇÕES VINCULADAS ÀS FOLHAS DE PAGAMENTO DE PESSOAL ATIVO, PENSIONISTAS E APOSENTADOS](#)
- j) [Instrução Normativa Nº 01/2021/TCMPA, de 20 de janeiro de 2021: PLANO DE MONITORAMENTO DAS AÇÕES PÚBLICAS DA SAÚDE MUNICIPAL NO ESTADO DO PARÁ/COVID-19](#)
- k) [Instrução Normativa Nº 04/2021/TCMPA, de 03 de fevereiro de 2021: 2ª ETAPA DO PLANO DE MONITORAMENTO DAS AÇÕES PÚBLICAS DA SAÚDE MUNICIPAL NO ESTADO DO PARÁ](#)
- l) [Instrução Normativa Nº 06/2021/TCMPA, de 10 de fevereiro de 2021: MONITORAMENTO DAS AÇÕES PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL NO ESTADO DO PARÁ – RETORNO ÀS ATIVIDADES ESCOLARES EM 2021](#)
- m) [Instrução Normativa Nº 09/2021/TCMPA, de 31 de março de 2021: ADESÃO DO TCMPA AO PLANO NACIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA FISCALIZAÇÃO DAS CAMPANHAS DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19](#)

n) [Instrução Normativa Nº 010/2021/TCMPA, de 31 de março de 2021: ORIENTAÇÕES SOBRE COMPRA DE VACINAS CONTRA O COVID-19](#)

Para além destas ações pedagógicas, replicaram-se, desde a decretação da situação de pandemia no país, diversas ações preventivas do TCMPA, por intermédio da expedição de medidas cautelares, destinadas à suspensão de processos licitatórios em curso, conforme se pode inferir nas publicações constantes de nosso [Diário Oficial Eletrônico](#), para as quais, conforme já explicitado, não se preconizou analisar, neste primeiro momento, a origem dos recursos que davam amparo as pretendidas despesas, mas e tão somente, o não atendimento de diretrizes legais fixadas na Lei de Licitações e na Lei do Pregão.

Com o escopo estatístico, delineados a partir de levantamento realizado pela Secretaria Geral do TCMPA, para o período de 01/04/2020 a 31/04/2021, temos as seguintes totalizações, que englobam, deliberações do Tribunal Pleno acerca de admissibilidades e inadmissibilidades de denúncias e representações, bem como fixação e revogações de medidas cautelares de suspensão de processos licitatórios:

a) DADOS REFERENTES AOS 144 (CENTO E QUARENTA E QUATRO) MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARÁ:

- Denúncias e Representações - 49 (quarenta e nove);
- Medida Cautelar – 377 (trezentos e sessenta e sete).
- Totalizando – 426 (quatrocentos e vinte e seis).

b) DADOS REFERENTES AOS 06 (SEIS) MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO SUPERIOR À 200.000 (DUZENTOS MIL) HABITANTES NO ESTADO DO PARÁ⁹:

- Denúncias e Representações: 12 (doze);
- Medida Cautelar – 41 (quarenta e um).
- Totalizando – 53 (cinquenta e três).

⁹ Com individualização de dados por municípios:

- a) **BELÉM:** Denúncias e Representações 4 (quatro) e Medida Cautelar 15 (quinze).
b) **ANANINDEUA:** Denúncias e Representações 2 (duas) e Medida Cautelar 2 (duas).
c) **SANTARÉM:** Denúncias e Representações 2 (duas) e Medida Cautelar 3 (três).
d) **MARABÁ:** Denúncias e Representações 2 (duas) e Medida Cautelar 8 (oito).
e) **PARAUPEBAS:** Denúncias e Representações 2 (duas) e Medida Cautelar 4 (quatro).
f) **CASTANHAL:** Denúncias e Representações 0 (zero) e Medida Cautelar 9 (nove).

Tais situações, exatamente por não evidenciarem, até a presente data, constatação objetiva de utilização de recursos federais, deslocados da União aos municípios paraenses para o enfrentamento da pandemia, deixam de ser relacionados e/ou encaminhados, conforme balizamento dado à requisição de informações remetida por esta Comissão Parlamentar de Inquérito.

Revela-se, a toda prova, que dentro de uma concepção moderna e focada em resultados práticos e mais efetivos, preconizou-se a atuação preventiva, com alocação de recursos e esforços destinados à orientação permanente e direta dos gestores municipais no Estado do Pará, na exata compreensão prévia de que a competência, ao menos originária e ordinária, de fiscalização das transferências da União, está centrada junto ao E. TCU.

Não obstante a linha condutora das ações desenvolvidas pelo TCMPA, ao longo dos últimos meses, repita-se, vocacionado à orientação de gestores e ao fortalecimento da transparência pública, dentro das competências que se estabelecem à esta Corte de Contas, à luz da Constituição do Estado do Pará e da Lei Complementar Estadual n.º 109/2016, as ações ordinárias de fiscalização e julgamento de contas são mantidas e exercidas.

Contudo, novamente em respeito às diretrizes evidenciadas neste expediente, em especial, quanto às competências fiscalizatórias originárias, assentadas ao E. TCU, o procedimento preconizado e esperado é o de, uma vez identificadas ações ilegais ou ilegítimas de utilização dos recursos transferidos pela União para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, por entes e gestores municipais, proceder-se-á com a imediata remessa do caso ao citado Tribunal de Contas e, ainda, ao Ministério Público Federal, dada a competência do Judiciário Federal, na apuração de eventuais delitos.

Tais medidas, cumpre-nos destacar e assentar expressamente e reiteradamente, não diminuem ou elidem as competências próprias e privativas deste TCMPA, conforme consignado junto à Constituição do Estado do Pará e Lei Complementar Estadual n.º 109/2016, notadamente, quando exercidas sob o viés pedagógico e preventivo-cautelar tão preconizados ao controle externo dos atos de gestão dos Poderes Públicos.

V – DAS PROVIDÊNCIAS JUNTO AOS PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO (TOMADA DE CONTAS, DENÚNCIAS E/OU REPRESENTAÇÕES), RELACIONADOS ÀS AÇÕES

MUNICIPAIS DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19:

Sem destoar dos elementos e esclarecimentos já reportados, cumpre-nos assentar que junto aos processos que atualmente tramitam neste TCMPA, a exemplo de tomada de contas, denúncias e/ou representações, não se tem evidenciado, ao menos até a presente etapa de apuração, a evidenciação de utilização de recursos federais repassados para o enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Tal elemento, ao menos até a presente data, torna prejudicada a solicitação formulada por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, exatamente quando se reporta ao objeto e fundamento da deflagração da apuração deste Senado Federal, qual seja, a utilização de recursos federais.

Registra-se, em consonância com os entendimentos que pautaram e vem pautando as ações de cunho pedagógico-normativo deste TCMPA, o foco central não é, propriamente a origem e/ou natureza dos recursos, mas sim, a mais efetiva utilização dos recursos públicos disponíveis no enfrentamento da pandemia, com foco na efetividade, legalidade e razoabilidade as despesas operacionalizadas pelos gestores públicos municipais, em prol da sociedade.

Reitera-se, por necessário, que na eventualidade de identificação de ocorrências de fatos ilícitos, ilegais e/ou antieconômicos, pautados em ações de gestores municipais, com a utilização de recursos federais transferidos e/ou repassados, por força das normas legais editadas para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, os mesmos serão imediatamente encaminhados e comunicados às instâncias federais competentes, destacadamente, Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União.

Sem prejuízo desta ação de remessa ao MPF e TCU, na eventualidade, repita-se, da identificação de má utilização dos recursos federais em debate, procederemos, oportunamente, com o encaminhamento de informações à Presidência desta CPI-Pandemia e, em caso de seu encerramento, à Presidência do Senado Federal.

VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Ao passo de todos os elementos constitucionais, legais e jurisprudenciais, para além do mais

atual entendimento estabelecido pelo E. TCU, é de senso comum, no âmbito dos Tribunais de Contas, que por ocasião dos atos de fiscalização de um determinado ente e/ou atos de gestão de um dado ordenador de despesas, poderão sobrevir elementos de sobreposição ou confluência fiscalizatória, exercida, *in casu*, por cada um dos Tribunais de Contas, ao que se espera o mútuo apoio e interlocução entre as referidas Cortes de Contas.

Nesta ordem prática e procedimental, registra-se que as ações de fiscalização desempenhadas por este TCM PA, ao longo dos últimos meses e, em especial, vinculados à pandemia e crise administrativa e financeira em evidência, não trouxeram, até a presente data, elementos que assentem, *in concreto*, a utilização de recursos transferidos ou alocados pela União aos municípios do Estado do Pará, tornando-se, portanto, inócua a solicitação formulada por esta Comissão Parlamentar.

Isto porque, como dito alhures, as ações do TCM PA estão sendo pautadas sob a linha pedagógica, com expedição de orientações, recomendações e outras determinações procedimentais, via normativos (v.g. Instruções Normativas), o que se coaduna com o disposto no *caput* do **art. 30, da LINDB**¹⁰, para além da ação preventiva, com a expedição de reiteradas medidas cautelares de suspensão de procedimentos licitatórios, dentro dos quais, não se distingue, em um primeiro momento, a fonte de custeio das despesas, mas e tão somente, a sua pertinência/razoabilidade e, sobretudo, o atendimento as diretrizes legais, ainda mais sensíveis e relevantes, neste momento de pandemia.

Decerto que, a partir da ação preconizada pela própria jurisprudência do E. TCU e de outros precedentes jurisprudenciais que debatem as competências e jurisdições dos Tribunais de Contas, consideradas entre si, o TCM PA manterá suas diretrizes de fiscalização e monitoramento dos municípios do Estado do Pará, adotando-se, conforme o caso, as medidas necessárias de comunicação e remessa de informações aos demais Tribunais e entes dotados do poder de controle externo da Administração Pública.

¹⁰ **DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942:** *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.*

Art. 30. *As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.*

Parágrafo único. *Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.*

(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Sob esta trilha procedimental, caso sejam evidenciados fatos que atendam ao escopo de apuração desta Comissão Parlamentar de Inquérito, por dever de ofício, procederemos com a imediata comunicação à V.Exa., tal como já indicado ao norte, preconizando-se, sobretudo, fortalecer o exercício do controle externo, em prol da população brasileira e, por via reflexa, do Estado do Pará.

Diante do exposto, esta Presidência reafirma seu compromisso com o fortalecimento do controle externo, pautado no reconhecimento das competências constitucionais estabelecidas a cada um dos órgãos que integram o sistema, ao que assentamos nossos votos de sucesso dos trabalhos realizados por esta Comissão Parlamentar de Inquérito, sempre focado no maior e melhor interesse público e na efetividade das ações de saúde, ao que permanecemos à disposição para qualquer informação e/ou documentação complementar.

Atenciosamente,

Conselheira **MARA LÚCIA BARBALHO DA CRUZ**

Presidente – TCM/PA