



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Ofício “S” nº 55, de 2000 (Ofício nº 825, de 4 de outubro de 2000, na origem), do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que *encaminha ao Senado Federal cópia da Decisão nº 1.830, de 1997, daquela Corte de Contas, bem como cópias dos fundamentos da referida Decisão (TC nºs 9701268-3 e 9701879-0), em resposta aos Ofícios SF nºs 725 e 1.316, de 2000, do Senado Federal, que solicitaram informações sobre as providências adotadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em cumprimento às determinações e sugestões contidas no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Títulos Públicos.*

RELATOR: Senador DEMÓSTENES TORRES
RELATOR *ad hoc*: Senador VALDIR RAUPP

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Ofício “S” nº 55, de 2000, por meio do qual o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), em atendimento aos Ofícios nº 725 e 1.316, de 2000, do Senado Federal, encaminha a esta Casa cópia da Decisão TC nº 1.830, de 1997, prolatada nos processos TCs nº 9701268-3 e nº 9701879-0, e de trecho de monografia apresentada pelo Conselheiro Roldão Joaquim dos Santos, daquela Corte de

Contas, na qual constam os fundamentos que embasaram o referenciado *decisum*.

A solicitação feita por intermédio dos Ofícios nº 725 e 1.316, de 2000, foi no sentido de que aquele Tribunal informasse as providências adotadas relativamente aos fatos investigados pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) criada para apurar irregularidades relacionadas à autorização, emissão e negociação de títulos públicos, estaduais e municipais, nos exercícios de 1995 e 1996 (CPI dos Títulos Públicos), cujo Relatório Final foi enviado ao TCE/PE por meio do Ofício SF nº 953, de 1997.

II – ANÁLISE

De acordo com o Relatório Final da CPI dos Títulos Públicos, *com a proibição de emissão de títulos estaduais e municipais pela Emenda Constitucional nº 3/93 (EC 3/93), os Estados e Municípios perderam uma importante fonte de financiamento. Assim, a criação de falsos precatórios foi um mecanismo utilizado por alguns Governos de Estados e Municípios para, burlando a Lei, emitir títulos e desviar os recursos para o pagamento de outros débitos que não os de precatórios.*

Por força do art. 5º da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, foi vedada, até 31-12-1999, a emissão de títulos da dívida pública por estados e municípios, excetuado o montante necessário ao refinanciamento do principal devidamente atualizado de suas obrigações, representadas por essa espécie de títulos, e ressalvado o disposto no art. 33, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que permitiu a emissão de títulos da dívida pública para o pagamento de precatórios judiciais pendentes na data de promulgação da Constituição de 1988. Ocorre que diversos entes federados descumpriram o comando do art. 5º da Emenda Constitucional. Mesmo o art. 33 do ADCT foi interpretado de forma enviesada por diversos estados e municípios, para se permitir a emissão de títulos públicos no pagamento de precatórios constituídos após a promulgação da Carta Magna.

Além da emissão irregular de títulos, a CPI identificou outras práticas ilícitas a ela associadas, tais como fraudes documentais e licitatórias, sonegação, evasão ilícita de dinheiro, formação de quadrilha, induzimento à especulação e estelionato. Um dos estados onde, segundo a CPI, teriam

ocorrido irregularidades como essas foi Pernambuco, com a participação, no processo, do Banco Votorantim.

A deliberação do TCE/PE, cuja parte dispositiva integra a documentação encaminhada ao Senado por aquela Corte de Contas, foi no sentido de julgar regulares, com ressalvas, as contas da Secretaria de Fazenda e do Banco do Estado de Pernambuco, considerando-se como de natureza técnico-formal as irregularidades identificadas, as quais, no juízo do Tribunal, não teriam maculado os processos de emissão de Letras Financeiras pelo Estado e de contratação do Banco Votorantim. No arrazoador são expostos os argumentos condutores da Decisão TC nº 1.830, de 1997, é assinalado que: (i) o art. 33 do ADCT permitiu aos estados parcelar suas dívidas e saldá-las mediante a emissão de títulos da dívida pública; (ii) a emissão de títulos pelo Estado de Pernambuco, para atender a necessidades diversas das previstas no art. 33 do ADCT, não representou irregularidade alguma; (iii) o art. 5º da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, ao proibir a emissão de títulos pelos estados e municípios, afrontou o princípio federativo, devendo, por isso ser considerado inconstitucional; (iv) a Lei nº 11.334, de 24 de abril de 1996, do Estado de Pernambuco, como manifestação de *soberania* do Poder Legislativo Estadual, autorizou a emissão de títulos por aquele ente da Federação, não havendo razões para se questionar a sua validade.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão de 15-5-1997, suspendeu liminarmente dispositivos da Lei Estadual nº 11.334, de 1996, por entendê-los incompatíveis com a Constituição, confirmando a interpretação dada pela CPI aos dispositivos do ADCT concernentes à matéria. A decisão recebeu a seguinte ementa:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Letras financeiras do Tesouro do Estado de Pernambuco. Artigo 4º da Lei nº 11.334, de 24.04.96, do Estado de Pernambuco. Pagamento de precatórios judiciais. 1. O art. 4º da Lei nº 11.334, de 24 de abril de 1996, originária do Estado de Pernambuco, contém expressões em antinomia com o preceituado no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dado que concedem ao Poder Executivo certo grau de discricionariedade que o legislador constituinte não autorizou. 2. Como resulta da norma constitucional, os recursos obtidos através da emissão de títulos se destinam exclusivamente ao pagamento de precatórios pendentes de liquidação na data da promulgação da Constituição, e não podem ser computados para o limite global do endividamento do Estado. Dessa forma, as expressões prioritariamente e mesmo que de exercício anteriores contrastam com o parágrafo único do artigo 33 do

ADCT, porque ensejam a utilização desses recursos em prazos e em outras finalidades, que não aquelas previstas na Constituição da República. 3. Pedido de medida liminar deferido, para suspender, com eficácia *ex nunc*, até a decisão final da ação, a execução e a aplicabilidade das expressões “prioritariamente” e “mesmo que de exercícios anteriores”, constantes do art. 4º da Lei nº 11.334, de 24.04.96, do Estado de Pernambuco.

No julgamento de mérito, realizado em 7-11-2007, o STF reafirmou o entendimento manifestado na decisão cautelar. A meu ver, reveste-se de gravidade o posicionamento do TCE/PE, porquanto a Decisão TC nº 1.830, de 1997, foi tomada em 17-12-1997, quando a Suprema Corte já havia se manifestado sobre o tema, e de forma contrária à tese desenvolvida no *decisum* do Tribunal de Contas.

Cabe esclarecer que, nos termos do Ofício SF nº 725, de 2000, a solicitação de informações ao TCE/PE foi feita com base nas determinações e sugestões constantes da página 382 do Relatório Final da CPI. Não há, contudo, no Relatório Final, nenhuma conclusão da CPI no sentido de solicitar informações ao Tribunal de Contas. Há, sim, determinação à Secretaria da própria Comissão, para que envie *à Mesa do Senado, para remessa aos Ministérios Públicos Estaduais e Federal, aos Poderes Legislativos estaduais e municipais e ao Tribunal de Contas da União e aos devidos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, toda a documentação recebida ou que venha receber, oriunda de cumprimento de decisões da CPI, sempre acompanhada de texto explicativo sobre a significação de cada documento.*

Verifica-se, pois, que a Comissão apenas determinou o encaminhamento do Relatório Final aos órgãos referidos, entre eles o TCE/PE. Quanto às informações remetidas pelo TCE/PE, cumpre aduzir que não compete à CPI ou ao Senado rever as decisões adotadas por aquela Corte Estadual de Contas. Como previsto no art. 58, § 3º, da Lei Maior, os poderes das CPIs próprios de autoridades judiciais são exclusivamente os de investigação, não os de julgamento. Não têm as CPIs, portanto, poderes para rever as decisões de órgãos com funções judicantes. Ademais, o fato de o TCE/PE ter julgado regulares as contas dos administradores públicos não obsta que o Ministério Público promova, junto ao Poder Judiciário, a responsabilidade civil e penal dos servidores e autoridades que porventura tenham praticado ilícitos no processo de emissão dos títulos da dívida pública.

III – VOTO

Ante o exposto, não havendo providências a serem tomadas por parte desta Comissão ou do Senado Federal, voto pelo arquivamento do presente Ofício “S”, nos termos do art. 133, III, do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA,
Presidente em exercício

VALDIR RAUPP, Relator *ad hoc*