



Identificação do Documento AC-0027-08/98-P

Tipo do Documento Acórdão

Ementa da Decisão Prestação de contas. SIDERBRÁS. Insuficiência nos controles internos. Não apresentação de informações a respeito de ações judiciais. Concessão indevida de imóvel funcional. Inconsistência nas demonstrações financeiras. Superdimensionamento de estoques. Impropriedades em contratos de prestação de serviços. Concessão de adiantamento salarial. Contratação de mão de obra indireta sem licitação e de pessoal demitido como autônomo. Pagamento de remuneração superior ao contratado. Leilão de imóveis sem a atualização dos preços. Alegações de defesa rejeitadas. Contas irregulares. Multa. Dispensada a cobrança judicial da dívida, por economia processual.

Dados Materiais Acórdão 27/98 - Plenário - Ata 08/98 Processo nº TC 013.865/93-5 Apensos: TC 012.676/89-6 c/1 volume e TC 029.047/91-6 c/2 volumes Responsável: Hécio da Rosa Martins-Liquidante CPF 010.904.967-53 Entidade: Siderurgia Brasileira S.A. SIDERBRÁS (Em Liquidação) Vinculação: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça Representante do Ministério Público: Dra. Maria Alzira Ferreira Unidade Técnica: 8ª SECEX Especificação do "quorum": Ministros presentes: Homero dos Santos (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Relator), Iram Saraiva, Humberto Guimarães Souto, Valmir Campelo e o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

Assunto Prestação de Contas Exercício de 1991

Acórdão VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Siderurgia Brasileira S.A SIDERBRAS, relativas ao exercício de 1991. Considerando as irregularidades apontadas nos autos; e Considerando que, ouvido em audiência prévia, o responsável apresentou justificativas insuficientes para elidir a responsabilidade a ele imputada. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em: a) com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" 19, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as presentes contas e aplicar ao Sr. Hécio da Rosa Martins a multa prevista no inciso I do art. 58 da mesma Lei, no valor de R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), nos termos do limite estabelecido no Decreto-lei nº 199/67, vigente à época dos fatos fixando-se-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação (art. 165, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno) para o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional; b) seja dispensada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, por economia processual, nos termos do art. 93 da Lei nº 8.443/92, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor para que se lhe possa ser dada quitação.

Relatório do Ministro Relator GRUPO II - CLASSE IV - PLENÁRIO TC 013.865/93-5 Apensos: TC 012.676/89-6 c/1 volume TC 029.047/91-9 c/2 volumes Natureza: Prestação de Contas Exercício de 1991 Unidade: Siderurgia Brasileira S.A SIDERBRAS Em Liquidação Responsável: Hécio da Rosa Martins Liquidante CPF 010.904.967-53 Ementa: Prestação de Contas. Exercício de 1991. Irregularidade das contas com aplicação de multa ao responsável. A SIDERBRÁS é uma sociedade de economia mista, criada pela Lei nº 5.919/73, alterada pelas Leis nºs 6.159/74 e 6.932/82, com o objetivo de promover e gerir os interesses da União em empreendimentos siderúrgicos e atividades afins. 2. Por força da Lei nº 8.029/90, regulamentada pelo Decreto nº 99.226/90, foi autorizada a dissolução da empresa holding do setor siderúrgico estatal, com a nomeação de um liquidante. As operações decorrentes da dissolução são reguladas pela Lei nº 6.404/76, pelo Decreto-lei 2.300/86 e Lei nº 8.666/93. 3. O prazo inicial fixado de 180 dias para sua extinção, deliberado pela 33ª Assembléia Geral de Acionistas, foi, sucessivamente, prorrogado, sendo finalizado na 81ª Assembléia Geral, realizada em 28.08.97. Parecer da Instrução A Assessora da 8ª SECEX, com a concordância do seu



titular, formulou a seguinte proposição, após minucioso estudo do tema: 4. Da análise das contas, observamos que: 4.1 O Relatório dos Auditores Independentes (fls.40/42) opinou que as demonstrações financeiras não apresentam adequadamente, de conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade e os princípios contábeis previstos na legislação societária, a posição patrimonial e financeira da SIDERBRÁS e empresas controladas em 31 de dezembro de 1991 nem o resultado das operações, as mutações do patrimônio líquido e dos recursos para aumento de capital e as origens de aplicação de recursos; 4.2 O Parecer do Conselho Fiscal declarou que as referidas demonstrações não refletem a situação patrimonial e financeira da Companhia, com destaque para a impraticabilidade de avaliação do valor de realização dos bens do ativo imobilizado, bem assim dos investimentos em controladas e coligada (fl. 108); 4.3 O Certificado de Auditoria nº 090/93 (fls. 136/138) considerou irregular a gestão dos responsáveis, em função das impropriedades elencadas no Relatório de Auditoria de fls. 139/167; 4.4 O Secretário da Ciset manifestou-se pela não aprovação das contas, à vista das irregularidades apontadas no Certificado de Auditoria, as quais comprometeram a gestão dos recursos e diante do descumprimento das disposições legais e regimentais que uma empresa em liquidação está sujeita (fls. 171/172). De igual forma, manifestou-se o Exmo Sr. Ministro de Estado (fl.173). 5. As ressalvas constantes do Relatório de Auditoria da Ciset são as seguintes indicadas: 5.1 - insuficiência de controles internos; 5.2 - impossibilidade de análise da posição das ações judiciais, ativas e passivas, em face da não apresentação das informações solicitadas; 5.3 - concessão de residência funcional a empregados e requisitados que moravam em Brasília, inclusive sendo proprietários de apartamento no Plano Piloto; 5.4 - demonstrações financeiras não refletem a situação patrimonial e financeira da entidade, consoante Laudos dos Auditores Independentes e manifestação do Conselho Fiscal; 5.5 - superdimensionamento do estoque do almoxarifado; 5.6 - contratação de serviço de segurança da CONFEDERAL, com base em aditivo firmado em 15.07.88; 5.7 - contratação da empresa CARVALHO TRANSPORTE e TURISMO, com falhas no processo de licitação; 5.8 - contratação das empresas LAGO AZUL TURISMO e LTDA e LABOR SELEÇÃO E TREINAMENTO DE PESSOAL LTDA, sem licitação; 5.9 - pagamento de despesas não previstas no contrato firmado com a PRICE WATERHOUSE; 5.10 - prestação de serviços pelas empresas PLANTEL INFORMÁTICA LTDA E CPM INFORMÁTICA S.A., com base em contratos assinados em 1987; 5.11 - impropriedades no contrato firmado com a CAST INFORMÁTICA LTDA; 5.12 - ausência de providências eficazes com vistas ao ressarcimento dos gastos efetuados para recuperação do imóvel, danificado por incêndio havido como criminoso; 5.13 - pendência de ressarcimento de valores devidos por ex-empregados; 5.14 - concessão de adiantamento salarial a funcionários, contratados, autônomos e outros, sem amparo legal; 5.15 - inexistência de documento comprobatório de autorização superior para a redução da participação acionária na Cia. Siderúrgica Nacional; 5.16 - contratação de empregados demitidos da empresa como autônomos, e cedidos das subsidiárias; 5.17 - contratação de mão-de-obra indireta, sem procedimento licitatório; 5.18 - remuneração de contratados em bases superiores aos em atividade; 5.19 - concessão de diárias e passagens, sem amparo legal; 5.20 - imóveis leiloados sem atualização dos preços apurados em avaliação efetuada anteriormente; 5.21 - ausência de Programa de Atividades para a liquidação. 6. O exame dos pontos destacados pela Ciset levou esta Secretaria a propor, como medida preliminar, a realização de diligências junto à SIDERBRÁS, com vistas aos esclarecimentos pertinentes. 7. Por Despacho do então Ministro-Relator Luciano Brandão (fl.197), os autos foram restituídos a esta Unidade Técnica para instrução, face à superveniência do Parecer COAUD/Ciset/MF/nº0320/0539/94 (fls.187/196) contendo comentários quanto às providências adotadas pela entidade para correção das falhas detectadas. 8. Frente às justificativas e/ou esclarecimentos apresentados pelo liquidante da SIDERBRÁS, o Controle Interno entendeu como satisfatórias àquelas referentes aos itens 5.1, 5.3, 5.5 e 5.14 elencados acima, em face da adoção de providências pela empresa para regularização das situações encontradas. 9. Em consequência, nova instrução considerou as retificações apostas pelo



órgão de controle e propôs audiência e diligência na forma alvitada às fls. 198/200, devidamente autorizada pelo Ministro-Relator por Despacho de fl.201. 10. Em primeiro lugar, comentaremos os esclarecimentos apresentados no tocante à diligência formulada por meio do Ofício nº 347/94 (fls. 204/205). 11. Quanto aos recebimentos de taxas de ocupação de vários imóveis, embora a entidade possuísse apenas um imóvel ocupado, segundo o liquidante da SIDERBRÁS, tal fato ocorreu em função do atraso na transferência dos imóveis pertencentes a empresa à União Federal, que somente foi finalizado em 03.08.91. Enquanto a transferência não foi concluída ao Patrimônio da União Federal, por intermédio da Secretaria da Administração Federal/PR, a SIDERBRÁS continuou a receber as respectivas taxas de ocupação. 12. Com relação à Ação de Execução nº 29.545, de 03.04.92, movida contra a COBRAPI, a SIDERBRÁS requereu prosseguimento da Ação em 07.08.94. Entretanto, a COBRAPI havia interposto Embargos à Execução, que foi julgado improcedente em 08.09.93. Em seguida, em 21.02.94, a COBRAPI opôs Recurso de Apelação, tendo o Tribunal de Justiça negado a Apelação. 13. No caso da Ação ajuizada contra a SIDER, a matéria foi arquivada em 09.08.94, após a extinção da Ação, quando do recebimento da importância depositada pela Associação, ao ter o Recurso interposto pela SIDERBRÁS provido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal. 14. A nosso ver, encontram-se esclarecidos os questionamentos perquiridos pela diligência abordados nos itens acima. 15. A seguir, trataremos das justificativas aduzidas pelo ex-liquidante em atendimento à audiência promovida pelo Ofício 348/94 (fls.223/240), acerca das impropriedades apontadas no Relatório de Auditoria nº 90/93, que não foram aceitas pela Ciset em posterior pronunciamento. 16. Inicialmente, o responsável abordou aspectos por ele julgados relevantes e desconsiderados pelos auditores da Ciset, decorrentes do clima de intranquilidade verificado em um processo de liquidação, marcado por desgastes oriundos não só de pressões políticas, como, e principalmente, pela indignação dos empregados ante a iminência de demissão. Após o desabafo, passou então o liquidante a responder os quesitos formulados na audiência. 17. O primeiro item constante da audiência solicitou pronunciamento do responsável, em decorrência da afirmação da Ciset da impossibilidade de analisar a posição das ações judiciais, ativas e passivas, pela não apresentação dessas informações. 17.1 A declaração da Ciset foi contestada pelo justificante, uma vez que as informações foram encaminhadas pelo OF/LIQ/05/nº 199/93, de 26.07.93 (fls.33/55 - vol. I), data anterior à consignada no Relatório de Auditoria daquele Controle Interno. 17.2 A listagem acima mencionada continha dados das ações em tramitação na Justiça do Trabalho (fls.34/47) e Justiça Comum e Federal (fls.48/55), no Distrito Federal e nos Estados de São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, até aquela data. 17.3 Apesar do encaminhamento à Ciset, conforme demonstrado, sem dúvida, o prazo para uma análise acurada restou prejudicado pelo órgão de controle, em fase de fechamento de relatório. Entretanto, acolhemos as justificativas do responsável, uma vez demonstrado que não houve sonegação dos elementos requeridos. 18. As ressalvas constantes dos itens 5.6 a 5.11 dizem respeito à contratação de prestadores de serviços, com falhas que decorrem desde do processo licitatório até os aditivos firmados. 18.1 Segundo Relatório da Ciset, as empresas LAGO AZUL TURISMO e LABOR SELEÇÃO e TREINAMENTO DE PESSOAL foram contratadas sem licitação, assunto indagado na audiência. 18.2 No que se refere à empresa de turismo, o liquidante afirmou que antes do advento da liquidação, a LAGO AZUL já intermediava a venda de passagens para a entidade. Como os preços eram tabelados e a empresa repassava para a liquidanda os mesmos prazos concedidos pelas companhias aéreas, o procedimento foi mantido sem alteração. De acordo com o entendimento do justificante, tal prática estava amparada pelo parágrafo único do inciso XI do art. 22 do Decreto-lei nº 2.300/86. 18.3 Acrescentou, ainda, que os gastos mensais com as passagens atingiram valores de pouca monta durante o período, porque houve redução, substancial, dos deslocamentos. 18.4 O art. 22 do Decreto-lei nº 2.300/86 trata de dispensa de licitação nos casos especificados. O inciso XI mencionado dispõe: - para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros padronizados ou uniformizados, por órgão



oficial, quando não for possível estabelecer critério objetivo para o julgamento das propostas. 18.5 O parágrafo único acrescenta: Não se aplica a exceção prevista no final do item X, deste artigo, no caso de fornecimento de bens ou prestação de serviços à própria Administração Federal, por órgãos que a integrem, ou entidades paraestatais, criadas para esse fim específico, bem assim no caso de fornecimento de bens sujeitos a preço fixo ou tarifa, estipulados pelo Poder Público. 18.6 Os argumentos trazidos pelo responsável não suprimem a irregularidade da contratação, pois a base para a continuação dos serviços foi o tabelamento de preços, que na realidade não existiu. O preço de venda de bilhetes de passagens aéreas é composto da tarifa de navegação aérea fixada pela União mais a comissão da concessionária. Se a licitação objetiva a seleção de proposta mais vantajosa, o caráter deve ser o mais amplo possível para assegurar a **competitividade** entre empresas aéreas e agências de viagem, podendo ser encontrado preços diferenciados, mediante concessão de desconto. A matéria em comento, realização de licitação para aquisição de passagens aéreas, já mereceu pronunciamento desta Corte de Contas em diversas oportunidades, a exemplo das deliberações de 16.06.87 (Ata 36/87 - Anexo X), 25.11.87 (Ata 85/87 - Anexo X), 30.09.92 (Ata 26/92 - 2ª Câmara - Acórdão 55/92) e 28.07.93 (Ata 31/93 - Decisão nº 325/93). 18.7 Quanto a contratação sem licitação da firma LABOR, informou o defendente que também essa entidade já se relacionava com a SIDERBRÁS antes da liquidação, fornecendo mão-de-obra temporária. A realização de licitação se esbarrava no cumprimento dos exíguos prazos estabelecidos para o término da liquidação. Como a necessidade de continuidade dos serviços era mantida e o prazo de no máximo 6 meses não permitia a deflagração de um processo licitatório, optou-se por outra modalidade factível de contratação. (fl.228) 18.8 Os argumentos expostos pelo responsável são plausíveis, levando em conta que mesmo tendo conhecimento da inviabilidade de cumprimento dos prazos fixados para o final da liquidação, o liquidante não poderia opor-se, nitidamente, aos ditames governamentais. À época, as liquidações possuíam caráter político acentuado, e seguiam ordens oriundas do MARE para execução no melhor espaço de tempo possível. 18.9 Embora as contratações sem procedimento licitatório contrariassem às disposições do Decreto-lei nº 2.300/86, não vislumbramos como poderia o liquidante iniciar tal procedimento, uma vez registrado em Ata da Assembléia a data da extinção da empresa, tornando-se, operacionalmente, irrealizável. Diante dessa perspectiva, acolhemos as justificativas apresentadas quanto ao item 5.8. 18.10 Sobre as falhas verificadas no processo de licitação, sob a modalidade convite, para seleção de veículo modelo kombi para locação com motorista, que resultou na contratação da empresa CARVALHO TRANSPORTE e TURISMO (item 5.7), em primeiro lugar, alegou o defendente que o fato de apenas duas empresas participantes terem assinado a Ata não configura qualquer falha, pois a assinatura é facultativa, conforme prevê parágrafo 1º do art.35 do DL 2.300/86. 18.11 Quanto à não participação de empresas locadoras no processo, afirmou que é senso comum que os preços cobrados são superiores às empresas de turismo, razão pela qual somente foram convidadas empresas de turismo no Convite nº 10/91. 18.12 As peças acostadas aos autos pelo liquidante foram: cópias da Ata de Reunião de Recebimento, Abertura e Julgamento das propostas (fl.05-vol. III) e fichas de entrega de correspondência (fl.06- vol. III). Não há comprovante de que os preços do serviço tenham sido consultados e cotejados entre locadoras e empresas de turismo. Contudo, cabe razão ao liquidante, no tocante à facultatividade de assinatura dos participantes na Ata. Acolhemos, em parte, as alegações quanto à matéria (item 5.7). 18.13 Em dois contratos a Ciset apontou irregularidades: PRICE WATERHOUSE e CAST INFORMÁTICA (itens 5.9 e 5.11). No caso da PRICE, foram pagas despesas não previstas no contrato, questionadas na audiência. Em resposta, refutou o responsável a afirmação do Controle Interno, e mencionou o parágrafo 1º da Cláusula Segunda e alínea "b" do Anexo V do Aditivo de 08.06.91 do contrato (fls. 08/10 e 23 - vol. III) que dão cobertura aos pagamentos efetuados. 18.14 A Cláusula mencionada prevê o pagamento de despesas de viagem, condução, hospedagem, alimentação e telefonemas decorrentes de atividades relacionadas com os serviços pela contratante.



Acatamos as justificativas produzidas pelo responsável em relação ao item 5.9. 18.15 A CAST INFORMÁTICA foi contratada para administrar o Centro de Processamento de Dados da SIDERBRÁS. Após a licitação - Convite nº 020/90 - foi firmado contrato em 02.01.91. A primeira falha relaciona-se com o fato de serem os proprietários da CAST, ex-funcionários da empresa, demitidos em 1990. Fora isso, o Controle Interno destacou que o contrato em comento sofreu sucessivas alterações que representam acréscimos em seu objeto, como por exemplo: o aditamento de 08.05.91 para inclusão de serviços de digitação/ conferência/ processamento dos Sistemas das Dívidas e Assistência Técnica nas absorções dos sistemas junto à área financeira e outros descritos à fl.150. 18.16 Com o propósito de responder à audiência, rebateu o liquidante a insinuação de favorecimento na contratação de ex-empregados, pois a entidade concorreu em igualdade de condições com as demais interessadas. 18.17 Sobre os aditamentos comentados, confirmou o responsável o ocorrido, embora alegue que tinha obrigação de dar andamento aos trabalhos de liquidação, com a qualidade necessárias, vis a vis os curtos prazos estabelecidos, periodicamente, para o término da liquidação (fl.230). 18.18 A suspeita levantada pela Ciset, em nosso entendimento carece de comprovação. O fato de ex-empregados formarem uma firma prestadora de serviço de informática e ganharem uma licitação promovida pela antiga empregadora não constitui, por si só, prova de irregularidade na contratação. 18.19 Todavia, os aditamentos efetivados ao contrato original alteraram, de forma substancial, o objeto inicial, contrariando o disposto no § 4º do art.55 do Decreto-lei nº 2.300/86, que estabelece: No caso de acréscimos de obras, serviços ou compras, os aditamentos contratuais poderão ultrapassar os limites previstos no § 1º deste artigo, desde que não haja alteração do objeto do contrato. O limite citado equivale a 25% de acréscimo, entretanto tais acréscimos não foram quantificados pelos auditores.(grifo nosso) 18.20 No contrato sob exame a alteração do objeto não foi bem justificada pelo dirigente, cabendo, por isso, a manutenção da ressalva constante do item 5.11. 18.21 Os pontos da audiência relativos aos itens 5.6 e 5.10 tratam do mesmo tipo de falha, ou seja, assinatura de aditivo com base em contratos firmados em 1988 e 1987, respectivamente. No primeiro caso, houve contratação de empresa de segurança CONFEDERAL, baseado em aditivo firmado em 15.07.88. 18.22 A partir de uma listagem apresentada pela SIDERBRÁS, a Ciset apurou que a CONFEDERAL venceu a Licitação nº 008/91 para prestar serviços de segurança ao Edifício Sede e ao Centro de Treinamento no período de 1 mês. No entanto, o procedimento licitatório foi revogado, pois tornou-se necessária a inclusão de novos pontos de segurança. Em vez de deflagrar nova Tomada de Preços, firmou-se um aditivo em 27.09.91 ao contrato assinado em 15.07.88, conforme OF/ASA/nº 09/93, de 09.07.93. 18.23 De acordo com o liquidante, a criação de novos postos de vigilância ocorreu por força de solicitação da Secretaria de Administração Federal, conforme expedientes de fls.03/04 - vol. III. Levando em conta que o tempo demandado para realização de novo procedimento licitatório poderia colocar em risco os imóveis e como o preço não comportaria gastos adicionais, a alternativa encontrada foi ratificar antigo contrato. 18.24 Quanto aos contratos efetuados com a PLANTEL INFORMÁTICA e CPM INFORMÁTICA, informou a Ciset que os mesmos datam de 15.10.87 e 28.11.87, respectivamente. 18.25 Sobre as falhas reveladas manifestou o liquidante às fls.228/230. Afirmou que a PLANTEL era a única empresa autorizada a prestar assistência técnica aos equipamentos de marca MICROTEC, em Brasília, conforme declaração contida de fl. 35 - vol III. Antes da liquidação, os contratos eram prorrogados sistematicamente, prevalecendo o mesmo procedimento com o advento da liquidação. Para evitar gastos adicionais e a suspensão da indispensável assistência, manteve-se o referido contrato. 18.26 A CPM era, à época, a única empresa nacional em condições de locar equipamentos de teleprocessamento, que permitiam a utilização do computador de grande porte da SIDERBRÁS por todas as controladas. O contrato original foi assinado em 28.10.87, envolvendo serviços especializados sujeitos à fiscalização, autorização e interveniência de órgãos governamentais brasileiros, tais como: SEI, CACEX, BACEN, cujo prazo de duração extinguiria em 1989. Naquele exercício foi assinado



convênio entre a SEI e a ABEP referente ao Programa de Articulação do Poder de Compra de Bens e Serviços de Informática no Setor Público, no qual a SIDERBRÁS estava incluída. Por conseguinte, os serviços da CPM continuaram durante o período da liquidação, até a desativação do Centro de Processamento de Dados em 1992. 18.27 A exclusividade defendida pelo liquidante dos serviços citados acima se baseou em documentação referente a exercícios anteriores a 1991, como a declaração de fl.35 - volume III. Consideramos que o argumento carece de maior comprovação, mesmo porque ao longo de 4 anos de defasagem e com a evolução da área de informática, outros fornecedores poderiam ter entrado no mercado, perdendo, assim, as empresas contratadas a exclusividade tão propagada. Dessa forma, não vemos como acatar as justificativas trazidas aos autos pelo liquidante para as ressalvas constantes dos itens 5.6 e 5.10. 19. Tratam os quesitos referentes aos itens 5.13, 5.16, 5.17 e 5.18 de remuneração e requisição de pessoal. As questões dizem respeito a: - pendência no ressarcimento de valores devidos por ex-empregados; - utilização de artifício de transformar funcionários da entidade em empregado de subsidiária a ela cedido, bem como de demitir e contratar como autônomo, aumentando custos e distorcendo as informações constantes dos Demonstrativos de Recursos Humanos; - contratação de mão-de-obra indireta, sem procedimento licitatório; - remuneração de empregados em bases superiores aos em atividade. 19.1 Com referência às pendências apontadas de dívida de ex-empregados, garantiu o responsável que os casos foram solucionados pela baixa autorizada em 15.04.94 (fls.91/92 - vol. III), com exceção do débito de Cr\$ 56,09, cuja cobrança vem sendo negociada por meios administrativos (fls. 88/90 - vol. III). Com essas informações, entendemos justificado o item 5.13. 19.2 Verificou a Ciset que houve redução do quadro de pessoal da empresa, embora tenha havido, simultaneamente às demissões, contratação de mão-de-obra autônoma, de empresas especializadas em fornecimento de mão-de-obra e de empresas prestadoras de serviço. Constatou, ainda, a transformação de funcionários da SIDERBRÁS em funcionários de subsidiárias com imediata cessão à "holding"; demissão de funcionários, sem justa causa e sua imediata contratação como autônomo pela própria empresa ou pela LABOR ou CAST; que o quadro de empregados no setor jurídico era formado, exclusivamente, de autônomos. 19.3 Alegou o liquidante, que por estar a entidade em processo de liquidação, o quadro permanente de pessoal foi acrescentado de outras categorias de mão-de-obra. No que se refere à transformação de funcionários da entidade em empregado de subsidiária a ela cedido, ponderou o responsável que: a) a AÇOMINAS foi autorizada a efetuar contratações, até 31.12.92, atingindo o número de funcionários estabelecidos pela SEPLAN; b) dentre os selecionados incluíam-se: Cleide Maria da Costa, Fátima de Souza Gomes, Nádia Terezinha Peres de Oliveira e Roberto Bahia Rocha; c) a data de término da liquidação vigente, à época, era 05.03.92 (anexos 95 a 97); d) todos os funcionários, conseqüentemente, deveriam ser demitidos até esta última data; e) assim sendo, para ser evitado conflito de interesse, optou-se pela antecipação da demissão dos funcionários em questão, com continuidade da prestação dos seus serviços até 05.03.92, por serem necessários ao processo; f) este procedimento foi do conhecimento da SAF, conforme demonstra o anexo nº 98. 19.4 Acrescentou ainda em complementação, que no que concerne à demissão de pessoal com a posterior contratação como autônomo: a) a data para o término da liquidação vigente à época era 05.10.91 (anexo nº 99); b) conseqüentemente, todos deveriam ser demitidos até esta última data; c) com a intenção também de ser evitado conflito de interesse, a funcionária Márcia Rodrigues dos Santos teve sua demissão antecipada, continuando a prestar serviço como autônoma, a partir de 19.06.91. Também não foi demonstrado como houve aumento de custo. 19.5 Sobre os contratos de mão-de-obra indireta realizados sem licitação e remuneração de contratados em bases superiores aos pagamentos dos empregados para a mesma atividade, sem base legal, não apresentou o liquidante justificativas para o ocorrido. Sem fundamentar seu ponto de vista, seguiu a linha de raciocínio que como os assuntos foram objetos de ressalvas em contas anteriores e este Tribunal julgou-as regulares, os esclarecimentos prestados na ocasião foram aceitos,



descharacterizando-os, por isso, como falhas. 19.6 A interpretação transcrita acima não corresponde à realidade dos fatos, uma vez que o Ofício de comunicação do resultado do julgamento das contas de 1990 como regulares não referendou as providências adotadas pela entidade, apenas acatou, em parte, as justificativas, pois foi acompanhado de um elenco de ressalvas, sendo que duas das destacadas referem-se às aqui examinadas. 19.7 Dessa forma, consideramos que os argumentos expostos pelo liquidante não foram suficientes para suprimir as impropriedades detectadas nos atos dirigidos à área de pessoal, restando caracterizado o descumprimento da legislação vigente sobre o assunto, chegando ao ponto de encontrarmos empregados cedidos de empresas siderúrgicas já privatizadas, por conseguinte, sem nenhum vínculo empregatício com a SIDERBRÁS. Há também que se observar o grau de responsabilidade assumido por esses empregados para lidar com matéria relevante ao processo de liquidação, como por exemplo: contratos de financiamento com bancos nacionais e internacionais e o montante da dívida. Por essas razões, deixamos de acolher as justificativas e mantemos as ressalvas consignadas nos itens 5.16, 5.17 e 5.18. 20. De acordo com a verificação da Ciset, houve no período sob exame, redução da participação acionária na Cia. Siderúrgica Nacional - CSN (de 99,96% para 87,97%) e na Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais - USIMINAS (em percentual não identificado). 20.1 Quanto à redução da participação acionária na USIMINAS, a entidade relatou que o fato foi decorrente de Acordo entre a SIDERBRÁS, o BNDES e a NIPPON USIMINAS Co. Ltda. aprovado nas 59ª Assembléia Geral Extraordinária da USIMINAS e 30ª Reunião do Conselho Fiscal da SIDERBRÁS, de 28.05.91. 20.2 No caso da CSN, como a entidade não apresentou à Ciset as razões para a ocorrência, solicitou-se, em audiência, esclarecimentos pelo não comprovação de autorização superior para a redução da participação na controlada, conforme disposto no art. 125 do Decreto nº 93.872/86. 20.3 Em resposta, afirmou o responsável que não houve venda de ações, por isso o disposto no artigo do supracitado Decreto não se aplica à espécie. No caso em comento, a SIDERBRÁS não exerceu o direito de subscrever ações, face a falta de autorização expressa em Decreto, pelo Presidente da República, conforme preceitua o art.121 do mencionado diploma legal. Estando em liquidação não havia razões plausíveis para realizar a subscrição, além do que a empresa não possuía dotação orçamentária para tal fim. 20.4 Com efeito, os argumentos expostos acima merecem ser acolhidos. Parece-nos contraditório que uma empresa em liquidação em processo de alienação de seus ativos, exerça o direito de subscrever mais ações (item 5.15). 21. No que se refere às impropriedades verificadas na concessão de diárias e passagens, bem como ausência de prestação de contas dos deslocamentos de dirigentes e conselheiros, temas objetos da audiência, relatou o liquidante que a matéria já foi apreciado por este Tribunal, ao julgar as denúncias formuladas no TC 007.863-93-4. Realmente, naquela oportunidade, com os elementos juntados à denúncia não restaram comprovados qualquer irregularidade na concessão de diárias e passagens a membros do Conselho Fiscal da entidade, sendo comunicado à empresa a constatação por meio do Ofício nº 432/93 (fl. 105 - volume III). Acatamos as justificativas apresentadas quanto ao item 5.19. 22. Quanto ao item 5.20 - imóveis leiloados sem atualizar preços apurados em avaliação efetuada anteriormente, bem como pagamentos efetuados em data posterior à prevista no Edital - explicou o responsável que os imóveis em questão foram alienados em 29.10.91, conforme Edital de Licitação - Concorrência nº 001/91, cujo preço foi determinado por avaliação realizada pela Caixa Econômica Federal em 23.08.91. Os valores estabelecidos não foram corrigidos em função dos ditames da Lei nº 8.177/91. Os prazos previstos para o pagamento não foram cumpridos em virtude de pendências jurídicas que impediam a lavratura das escrituras, solucionadas em 11.02.92. Tendo em vista que o atraso não decorreu por culpa dos compradores, nenhuma punição poderia ser aplicada, como sugere a Ciset. 22.1 Com base nos documentos de fls. 131/147 - volume III, acolhemos as alegações do liquidante no tocante ao item 5.20. 23. Contestou o liquidante a ressalva de ausência de Programa de Atividades para a liquidação com uma listagem de informações sobre o andamento da liquidação e das etapas necessárias ao seu término, conforme podemos verificar nos



documentos de fls.148/172 - volume III. Entendemos que merece acolhida a manifestação do defendente (item 5.21). 24. Sem querer menosprezar os itens supramencionados, acreditamos, contudo, que o ponto ressaltado mais relevante diz respeito às manifestações dos Auditores Independentes e do Conselho Fiscal com relação à situação patrimonial e financeira da entidade registrada nas Demonstrações Financeiras, considerada pelos auditores como não adequada e questionada no item 2 da audiência. 24.1 A impraticabilidade de avaliação do valor de realização dos bens do ativo imobilizado, tanto quanto os investimentos em controladas e coligadas foram responsáveis pelo parecer emitido pelos auditores. Segundo síntese elaborada pela Price: 1) os bens integrantes do ativo imobilizado foram avaliados ao custo de aquisição corrigido monetariamente, em vez de com base nos valores prováveis de realização; 2) os investimentos em controladas e coligadas não levaram em consideração os valores prováveis de realização, inclusive das companhias incluídas no PND ou que sejam objeto de liquidação; 3) de acordo com o prazo estipulado de liquidação da "holding", os ativos e passivos deveriam ser apresentados no balanço patrimonial na conta circulante, e não na longo prazo; 4) eventuais ajustes requeridos em relação aos empréstimos e financiamentos e outras obrigações, por força de dispositivos contratuais deixaram de ser efetuados. 24.2 A 53ª Assembléia Geral aprovou as Demonstrações Financeiras, acompanhadas do Relatório do Liquidante, com as ressalvas constantes nos pareceres acima mencionados (fls. 130/135). 24.3 O Conselho Fiscal acolheu as justificativas do liquidante, manifestando-se no sentido de que as ressalvas são justificáveis, e explica-se a impraticabilidade do valor de realização do ativo por só ser disponível ao liquidante, no caso desta "holding", o valor de realização após a avaliação das participações societárias no âmbito do PND, e com relação ao passivo, a exigência de contabilizar as dívidas a curto prazo, para as liquidandas, dependem, no presente caso, da renegociação de que trata o Decreto nº 348/91, devendo, no momento, serem contabilizados os débitos da liquidanda nos prazos circularizados com os credores. 24.4 Nessa mesma linha seguiu os argumentos do liquidante para defender a impropriedade detectada, de que o procedimento indicado pelos Auditores Independentes dependeria de avaliação das empresas do Grupo SIDERBRÁS. Como todas as empresas foram incluídas no PND, as suas respectivas avaliações eram da competência do BNDES, na forma da Lei nº 8.031/90. Caso a SIDERBRÁS promovesse essa avaliação, demandaria longo período para sua consecução, além de gastos vultosos. 24.5 Aduziu, ainda, em sua defesa que a atitude adotada pela empresa foi referendada por este Tribunal, ao julgar as contas do exercício anterior, conforme Ofício nº 161/93, de 12.05.93 (fl.02 - volume III). 24.6 Primeiramente, o entendimento declarado no item 24.5 acima foi equivocado, porque o ofício retromencionado comunicou à entidade o julgamento pela regularidade das contas, juntamente com um elenco de ressalvas, as quais coincidem com as aqui examinadas. 24.7 No que concerne às inconsistências das demonstrações financeiras, acreditamos não poder atribuir responsabilidade singular ao liquidante pela irregularidade que compromete a gestão do exercício sob exame. Há que se considerar a precariedade dos controles existentes à época, e mais ainda, a carência de normas regulamentadoras com o único intuito de orientar os procedimentos a serem aplicados à espécie. A decisão política de liquidar a "holding" do sistema siderúrgico, concomitantemente com a privatização das controladas, envolveu órgãos e entidades, sem, contudo, conferir a todos estrutura operacional para cumprimento das metas estabelecidas. 24.8 Sobressaem dos autos as prorrogações sucessivas da data de extinção da empresa, que corroboram o entendimento que o prazo fixado era inviável. Mesmo porque, ao invés de acelerar o processo de liquidação de uma forma impositiva, tornaram-se mais um obstáculo a transpor durante o encerramento das atividades da companhia. De certa maneira, diante da possibilidade de extinção da empresa em 6(seis) meses, o planejamento de procedimentos licitatórios e a atualização do inventário patrimonial foram relegados a segundo plano, uma vez que a alienação de bens do ativo e levantamento da dívida interna e externa concentraram os trabalhos de liquidação. 24.9 Não restam dúvidas da fragilidade da situação patrimonial e financeira da companhia, no entanto,



devemos reconhecer que ocorreram contrariamente à vontade do liquidante e conselheiros. Embora o julgamento das presentes contas possa se enquadrar na hipótese prevista no inciso III do art.16 da Lei nº 8.443/92, ou seja, pela irregularidade, a nosso ver, outro caminho se vislumbra como mais adequado na situação em comento. 24.10 Assim sendo, perante as inconsistências das demonstrações contábeis da SIDERBRÁS, entendemos que as presentes contas devam ser consideradas ilíquidáveis, nos termos do art. 20 da Lei Orgânica deste Tribunal c/c art.161 do RITCU, com o devido trancamento das contas e arquivamento do processo. 24.11 É pertinente destacar que a matéria já foi objeto de manifestação deste Tribunal, no caso das contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, relativas ao exercício de 1990, que foram julgadas ilíquidáveis, por estarem os demonstrativos inconsistentes. De certa forma, o tema é similar ao tratado nestes autos. PROCESSOS APENSADOS a) TC 012.676/89-6 c/ 1 volume 25. Trata de Relatório de Inspeção Ordinária realizada em ago/set de 1989, juntado às contas de 1991 por Despacho de fl.56, do então Ministro-Relator Exmo. Sr. Luciano Brandão, para examinar eventuais reflexos no processo de liquidação da SIDERBRÁS. 26. Do confronto do processo em questão com as presentes contas da SIDERBRÁS - em liquidação, verificou-se não produzirem quaisquer reflexos nos resultados apurados, uma vez que no exercício sob exame as participações acionárias das empresas controladas se encontravam depositadas no Programa Nacional de Desestatização - PND, inclusive, já tendo ocorrido a privatização da USIMINAS. 27. Assim sendo, sugerimos o arquivamento do TC 012.676/89-6. b) TC 029.047/91-9 c/ 2 volumes 28. Trata de Relatório de Inspeção Especial realizada em set/out de 1991, juntado às contas de 1991 por Despacho de fl.47, do Ministro-Relator Homero Santos. 29. Tendo em vista que as recomendações alvitradas pela equipe de inspeção, acolhidas pela Sra. Diretora da 1ª DT e pela Sra. Inspetora-Geral, referentes às alíneas "a" e "d" (fls. 21/22) deixam de fazer sentido, em virtude da extinção da SIDERBRÁS em 28.08.97, resta-nos propor o arquivamento do TC 029.047/91-9. CONCLUSÃO Considerando que o responsável apresentou justificativas consistentes para as ressalvas detectadas pela Ciset, relativas aos itens 5.2, 5.7, 5.8, 5.9, 5.13, 5.15, 5.19, 5.20 e 5.21, as quais acolhemos; considerando, no entanto, que as demais alegações não lograram suprimir as irregularidades apontadas; considerando que a falta de confiabilidade das demonstrações financeiras do presente exercício impede o pronunciamento meritório das contas; considerando que em matéria similar, este Tribunal ao julgar as contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, referente ao exercício de 1990 se manifestou porque fossem consideradas ilíquidáveis, ordenando seu trancamento e conseqüente arquivamento (TC 001.500/93-7 - Relação nº 22/97 - 2ª Câmara - Ata nº 10/97); finalmente, considerando a extinção da empresa em 28.08.97; submetemos à consideração superior proposta no sentido de: I - considerar as presentes contas ilíquidáveis, ordenando seu trancamento e conseqüente arquivamento, nos termos do art. 20 c/c art.21 da Lei nº 8.443/92 e do art.161 c/c art.162 do Regimento Interno deste Tribunal; II - arquivar os TCs 012.676/89-6 e 029.047/91-9. Parecer do Ministério Público Trata-se da prestação de contas, exercício de 1991, da Siderurgia Brasileira S/A - SIDERBRÁS, empresa em processo de liquidação, sob a responsabilidade, à época, de Hélcio da Rosa Martins (Liquidante). 2. O parecer dos auditores independentes foi de que as demonstrações financeiras não apresentam adequadamente, de conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade e os princípios contábeis previstos na legislação societária, a posição patrimonial e financeira da Siderurgia Brasileira S.A. SIDERBRÁS (Em liquidação) e empresas controladas em 31 de dezembro de 1991 e de 1990 nem o resultado das operações, as mutações do patrimônio líquido e dos recursos para aumento de capital e as origens e aplicações de recursos desses exercícios (f. 41, item 5). 3. À folha 181, o Conselho Fiscal exarou parecer afirmando que as referidas demonstrações não refletem a situação patrimonial e financeira da Companhia... . 4. A Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda emitiu Certificado de Auditoria pela irregularidade da gestão (f. 136/138). 5. A autoridade ministerial, em conformidade com o disposto no art. 82 do Decreto-lei nº 200/67, combinado com o



estabelecido no art. 52 da Lei nº 8.443/92, pronunciou-se contrariamente à aprovação da prestação de contas da entidade, com base nos laudos emitidos pela Secretaria de Controle Interno (f. 173). 6. Em decorrência das irregularidades consignadas pelo controle interno no relatório de auditoria, foi realizada a audiência do Sr. Hécio da Rosa Martins, que apresentou defesa, às folhas 223/240. 7. Após o exame das razões do responsável, a 8ª SECEX considerou consistentes as justificativas para as ressalvas referentes aos subitens 5.2, 5.7, 5.8, 5.9, 5.13, 5.15, 5.19, 5.20 e 5.21, entendendo, entretanto, que as demais alegações não lograram suprimir as irregularidades apontadas (f. 260). 8. Entende o Ministério Público que as irregularidades que restaram pendentes, a par da questão atinente à falta de confiabilidade das demonstrações financeiras, são suficientes para alicerçar um juízo de mérito pela não aprovação das contas. 9. Registre-se, por oportuno, que não se pode anuir à conclusão da unidade técnica, à folha 260, uma vez que, de acordo com o art. 20 da Lei nº 8.443/92, as contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito..., hipótese à qual não se amoldam as presentes contas. 10. Ante o exposto, com a devida vênia, o Ministério Público opina no sentido de que as presentes contas sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, aplicando-se ao Sr. Hécio da Rosa Martins a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, em decorrência da prática de atos com infração às leis e regulamentos relativos à administração financeira, observando-se, na definição do valor da penalidade, o limite permitido pelo art. 53 do Decreto-lei nº 199/67, então vigente. É o relatório.

Voto do Ministro Relator Examina-se a prestação de contas da Siderurgia Brasileira S.A. SIDERBRAS, relativas ao exercício de 1991, empresa em processo de liquidação. Com a edição da Lei nº 8029/90 foi autorizada a dissolução da SIDERBRAS, com a nomeação de um liquidante. O prazo inicial fixado em 180 dias para sua extinção, foi sucessivamente prorrogado, sendo finalizado na 81ª Assembléia Geral, realizada em 28.08.97. A Secretaria de Controle Interno do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento considerou irregular a gestão do Liquidante em razão das impropriedades elencadas no Relatório de Auditoria. A 8ª SECEX, após exame das razões do Liquidante considerou consistentes as justificativas para as ressalvas apontadas nos subitens 5.2, 5.7, 5.8, 5.9, 5.13, 5.15, 5.19, 5.20 e 5.21, do Relatório de Auditoria, entendendo, entretanto, que as demais alegações não lograram suprimir as irregularidades apontadas. Dentre as irregularidades pendentes destaco aquela que diz que as demonstrações financeiras não refletiu a situação patrimonial e financeira da entidade, consoante Laudos dos Auditores Independentes e manifestação do Conselho Fiscal. Com essas considerações, acolho o parecer do Ministério Público votando no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Parecer do Ministério Público Processo TC 013.865/93-5 Prestação de Contas Trata-se da prestação de contas, exercício de 1991, da Siderurgia Brasileira S/A - SIDERBRÁS, empresa em processo de liquidação, sob a responsabilidade, à época, de Hécio da Rosa Martins (liquidante). 2. O parecer dos auditores independentes foi de que as demonstrações financeiras não apresentam adequadamente, de conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade e os princípios contábeis previstos na legislação societária, a posição patrimonial e financeira da Siderurgia Brasileira S.A. SIDERBRÁS (Em liquidação) e empresas controladas em 31 de dezembro de 1991 e de 1990 nem o resultado das operações, as mutações do patrimônio líquido e dos recursos para aumento de capital e as origens e aplicações de recursos desses exercícios (f. 41, item 5). 3. À folha 181, o Conselho Fiscal exarou parecer afirmando que as referidas demonstrações não refletem a situação patrimonial e financeira da Companhia... . 4. A Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda emitiu Certificado de Auditoria pela irregularidade da gestão (f. 136/138). 5. A autoridade ministerial, em conformidade com o disposto no art. 82 do Decreto-lei nº 200/67, combinado com o estabelecido no art. 52 da Lei nº



8.443/92, pronunciou-se contrariamente à aprovação da prestação de contas da entidade, com base nos laudos emitidos pela Secretaria de Controle Interno (f. 173). 6. Em decorrência das irregularidades consignadas pelo controle interno no relatório de auditoria, foi realizada a audiência do Sr. Hécio da Rosa Martins, que apresentou defesa, às folhas 223/240. 7. Após o exame das razões do responsável, a 8ª SECEX considerou consistentes as justificativas para as ressalvas referentes aos subitens 5.2, 5.7, 5.8, 5.9, 5.13, 5.15, 5.19, 5.20 e 5.21, entendendo, entretanto, que as demais alegações não lograram suprimir as irregularidades apontadas (f. 260). 8. Entende o Ministério Público que as irregularidades que restaram pendentes, a par da questão atinente à falta de confiabilidade das demonstrações financeiras, são suficientes para alicerçar um juízo de mérito pela não aprovação das contas. 9. Registre-se, por oportuno, que não se pode anuir à conclusão da unidade técnica, à folha 260, uma vez que, de acordo com o art. 20 da Lei nº 8.443/92, as contas serão consideradas ilíquidas quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito..., hipótese à qual não se amoldam as presentes contas. 10. Ante o exposto, com a devida vênia, o Ministério Público opina no sentido de que as presentes contas sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, III, "b", da Lei nº 8.443/92, aplicando-se ao Sr. Hécio da Rosa Martins a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, em decorrência da prática de atos com infração às leis e regulamentos relativos à administração financeira, observando-se, na definição do valor da penalidade, o limite permitido pelo art. 53 do Decreto-lei nº 199/67, então vigente.

Órgão de Deliberação Plenário

Data da Sessão 11/03/1998

Publicação no DOU Em 24/03/1998, à página 48

Indexação Prestação de Contas; SIDERBRÁS; Imóvel Funcional; Demonstração Contábil; Estoque; Contrato; Prestação de Serviços; Contratação Indireta de Pessoal; Licitação; Pagamento Indevido; Remuneração; Multa; Economia Processual; Leilão; Diárias; Passagem; Imóvel Funcional;

Atualização do Documento Incluído em 06/04/1998, atualizado em 07/08/1998 por FLAVIOS