MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PRIMEIRA PROCURADORIA

MPC/DF

Proc.: 22002/19-*e*

PARECER: 028/2020–G1P*

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 22.002/2019-*e*

EMENTA: **1.REPRESENTAÇÃO** Nº 9/2019-G1P. APURAÇÃO DE POSSÍVEL IRREGULARIDADE NA MAJORAÇÃO PERCENTUAL DE REMUNERAÇÃO A SER RECEBIDO POR SERVIDORES EFETIVOS REQUISITADOS PELO METRÔ/DF PARA CARGO DE DIRETOR.
2. ÁREA TÉCNICA OPINOU, NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO AO METRÔ/DF PARA REGULARIZAR O AUMENTO DA GRATIFICAÇÃO COM AUTORIZAÇÃO DA ASSEMBLÉIA GERAL. CIÊNCIA AO SIGNATÁRIO DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.
3.PARECER **DIVERGENTE** DO **MPC/DF**. AO SERVIDOR EFETIVO REQUISITADO PELO METRÔ/DF APLICA-SE O PERCENTUAL DE 55% INDICADO NO § 2º DO ARTIGO 1º DO DECRETO Nº 28.113/07.

1. Cuidam os autos da Representação nº 9/2019-G1P (Peça nº 3), oferecida pelo **Ministério Público de Contas**, acerca de suposta irregularidade na majoração de remuneração de servidores efetivos requisitados para a Diretoria da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF, de 55% para 80% da remuneração.

2. A Decisão nº 3323/2019 conheceu a Representação e determinou a prestação de esclarecimentos pelo METRÔ/DF. A este propósito, o METRÔ/DF encaminhou o Ofício SEI-GDF nº 609/2019 – METRO-DF/PRE/GAB, de 17/10/2019, acompanhado do Parecer SEI-GDF nº 224/2019 - METRO-DF/PRE/PJU (Peça nº 15), apresentando os esclarecimentos solicitados.

3. O **Corpo Instrutivo**, por sua vez, mediante a Informação nº 137/2019-DIFIPE2 (Peça nº 16), após análise da Representação de dos esclarecimentos do METRÔ/DF, sugeriu ao c. **Plenário**:

> *I - tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF nº 609/2019 – METRODF/PRE/GAB, de 17/10/2019, acompanhado do Parecer SEI-GDF nº 224/2019 - METRO-DF/PRE/PJU (e-DOC FB7B1156-c), em atendimento ao item II da Decisão TCDF nº 3323/2019;*
>
> *II - considerar parcialmente procedente a representação considerando que:*
>
> > *a) aplica-se como regra geral o percentual indicado no § 2º do artigo 1º do Decreto nº 28113/07, de 55% da remuneração do cargo de diretor, o que não exclui a possibilidade de se adotar outro percentual no cálculo (como no presente caso de 80%), de acordo com o disposto no art. 2º do mesmo decreto, desde que convalidados*

G1P-XIV

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

pela Assembleia Geral de Acionistas, em face da competência estabelecida no art. 152 da Lei nº 6.404/1976;

b) o percentual de 80% da remuneração, na forma definida nos arts. 77 e 78 da LC nº 840/2011, aplica-se aos servidores públicos efetivos, inclusive cedidos de outros entes federativos, que venham exercer funções de confiança ou Cargos em Comissão no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional e dos órgãos relativamente autônomos do Distrito Federal (art. 1º da LC nº 840/2011), o que não vincula a aplicação desse percentual em relação a servidores públicos cedidos para exercerem cargos na Diretoria da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF;

III – determinar à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF que busque autorização da Assembleia Geral de Acionistas com vistas a regularizar a alteração do percentual de 55% para 80% da remuneração dos cargos de diretores da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF quanto aos servidores cedidos, em face do que dispõe o art. 152 da Lei nº 6.404/1976, o que será objeto de verificação em futura auditoria;

IV – dar ciência da decisão que vier a ser proferida pelo Tribunal ao representante do Parquet especial, signatário da representação;

V – autorizar o arquivamento dos autos.

4. Os autos vieram ao Gabinete da Primeira Procuradoria por meio do r. Despacho Singular nº 005/2020 – GCMM (Peça nº 19).

5. É o que basta relatar. Passo a opinar.

6. Nesse contexto, com a devida vênia ao Corpo Técnico, entendo que os autos merecem encaminhamento **diverso** àquele proposto pela zelosa Segunda Divisão de Fiscalização de Pessoal. Explico.

7. Conforme mencionado, o **mérito** da Representação formulado pelo **Parquet** está relacionado à concessão de aumento irregular de remuneração, de 55% para 80%, aos servidores públicos requisitados que tenham vínculo empregatício com serviço público, para o exercício de mandato de Diretor do METRÔ/DF, sob fundamento na Lei Complementar 840/2011 e em decisão da Diretoria Colegiada da empresa (Peça nº 6), que acompanhou o entendimento da sua Unidade Jurídica (Peça nº 4).

8. Em **Representação**, o **MPC/DF** argumenta que o debate da questão ora colocada gira em torno de duas premissas: **1)** aplicação do **Decreto nº 28.113/2007** ao METRÔ/DF, que determina expressamente que o Diretor ou Presidente da empresa pública, que possuir vínculo com serviço público, pode optar pelo vencimento de origem, acrescido de 55% da remuneração fixada para o cargo a ser ocupado; e, **2)** aplicação do art. 77 da Lei Complementar nº 840/2011 aos servidores efetivos requisitados pelo METRÔ/DF, deve receber 80% do cargo para o qual foi nomeado.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

9. A este respeito, importante consignar que a Procuradoria Jurídica do METRÔ/DF defende a aplicação, ao caso, da Lei Complementar Distrital nº 840/2011; sendo que o Decreto nº 28.113/2017 **NÃO** se aplica aos Diretores do METRÔ/DF

10. Repiso, pela pertinência, que que a **Procuradoria Geral do Distrito Federal** - PGDF já analisou caso semelhante (Pareceres 432008 e 7742007), concluindo que o Decreto nº **28.113/2007 se aplica a empresas públicas, inclusive usando como parâmetro a CEB, empresa NÃO dependente de recursos públicos,** vejamos:

> CEB. Decreto 28.113/07. Remuneração dos dirigentes das empresas públicas e Sociedades de Economia Mista do DF. A definição da remuneração dos administradores das estatais do DF está delineada no **Decreto 28.113**, de 11.07.2007, **devendo ser observada pelas estatais distritais**, com manifestação de seus órgãos assembleares. (Parecer 432008 PGDF)
>
> CODEPLAN. Decreto nº 28.113/07. Remuneração dos dirigentes das empresas públicas e sociedades de economia mista do DF. A definição da remuneração dos administradores das estatais do DF está delineada no Decreto nº 28.113, de 11.07.2007, devendo ser observada pelas estatais distritais, com manifestação de seus órgãos assembleares. (Parecer 7742007 PGDF)

11. O Tribunal de Contas também já enfrentou o debate, ocasião em que emitiu a r. Decisão nº 6776/2008, definido que o teto **remuneratório fixado pelo Decreto nº 28.113/2007, ao contemplar as empresas públicas e sociedades de economia mista que NÃO recebam recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio**, tem caráter meramente de orientação, vejamos (grifamos):

> *II - firmar o seguinte entendimento: (...)* ***b) o teto remuneratório fixado pelo Decreto nº 28.113/2007, ao contemplar as empresas públicas e sociedades de economia mista que não recebam recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio, tem caráter meramente orientativo****, porquanto decorre de política do governo local, servindo de balizamento para que tais entidades não adotem remunerações exacerbadas, além dos níveis prevalecentes no mercado de trabalho, em obediência aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os da moralidade, da razoabilidade, da economicidade e da impessoalidade, observando-se, ainda, que, quando da utilização do referido teto como paradigma, dever-se-á prestigiar o princípio da irredutibilidade de salários; (...)" Lado outro, deduzimos que, para empresa pública que recebe recursos públicos, o Decreto citado tem caráter de observância obrigatória. É o caso do METRÔ/DF, que é subsidiado com recursos públicos, tanto para o custeio quanto para o pagamento de pessoal.*

12. Face ao Decreto nº 28.113/2007 e à Decisão supracitada, concluiu o Ministério Público de Contas que "***para empresa pública que recebe recursos públicos, o Decreto citado tem caráter de observância obrigatória. É o caso do METRÔ/DF, que é subsidiado com recursos públicos, tanto para o custeio quanto para o pagamento de pessoal***."

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

13. Confirmando que o **METRÔ/DF é uma empresa pública dependente** de recursos do Distrito Federal, apontou a "*Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, nº 6.254/2019, que aponta, no anexo VIII, recursos orçamentários na ordem de R$ 474.224.873,00 a serem aplicados no METRÔ/DF, englobando recursos para pagamento de pessoal, despesas correntes e investimentos.*"

14. Já o **METRÔ/DF** repisa em seus **esclarecimentos,** considerando correto o entendimento dado no "*Parecer nº 87/2019 - METRO-DF/PRE/PJU no qual afirmou que os servidores públicos de qualquer ente federativo, que ocupem cargo de diretoria no METRODF fazem jus a percepção de 80% do valor da respectiva remuneração respeitando-se o princípio da legalidade*", sob fundamento legal da Lei Complementar nº 840/2011, ato deliberado e aprovado pela Diretoria Colegiada da Companhia.

15. Pontua que não houve "*qualquer tipo de aumento de despesa seja em função da LOA/2019, seja em relação a direito atribuído a servidor público federal no que tange ao reconhecimento de interpretação jurídica já consolidada dentro do METRO-DF*", **mas que promoveu a suspensão do pagamento** com base no referido percentual a fim de aguardar a decisão do Tribunal sobre a matéria.

16. Argumenta que o teto remuneratório está de acordo com o art. 19, inciso X e § 5º da Lei Orgânica do DF, afirmando que "*mesmo com o percentual de 80% da remuneração de diretor e seus vencimentos originais, não atingem o teto remuneratório do DF, restando cumprido o limite legal aplicável, estabelecido pela LODF*".

17. Conclui o METRÔ/DF "*que os servidores públicos de qualquer ente federativo que ocupem cargos de diretoria no METRÔ-DF fazem jus à percepção de 80% do valor da respectiva remuneração, em acréscimo a seus vencimentos, em cumprimento aos artigos 77 e 78 da Lei Complementar n.° 840/11 e ao previsto no PCS/2013 do METRÔ-DF e em seu estatuto social, sendo inaplicável o Decreto n.° 28.113/07*".

18. A examinar o mérito da Representação, o **Corpo Técnico** aquiesce o entendimento do MPC/DF quanto à submissão do METRÔ/DF ao teto remuneratório, ponderando (grifamos):

> *21. Da análise, verifica-se que as **Empresa Públicas e as Sociedades de Economia Mista se submetem ao teto remuneratório** previsto no artigo 37 da Constituição Federal **quando recebem recursos públicos para pagamento das despesas com pessoal ou de custeio**. Nesse sentido, incide o teto remuneratório à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ/DF, empresa dependente (http://www.casacivil.df.gov.br/estatais-conheca).*

19. Por outro lado, defende a Unidade Técnica **a autonomia da Empresa Pública em fixar a remuneração dos seus dirigentes**, argumentando:

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

> *25. Ainda sobre essa questão, destaca-se que o próprio decreto possibilita a elaboração de proposta de remuneração dos dirigentes de Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista, desde que atendam algumas exigências, senão vejamos:*
>
> > *Art. 2º As entidades mencionadas neste Decreto que receberem recursos do tesouro distrital para o pagamento de pessoal ou custeio em geral, observada a política adotada pelo Distrito Federal, poderão elaborar proposta de remuneração dos seus Dirigentes, justificando, de modo claro, as razões que levaram à estipulação dos valores que indicar. (Artigo alterado pelo(a) Decreto 31849 de 30/06/2010)*

20. Continua a Unidade Instrutiva, afirmando que o "***percentual de 55% estipulado no § 2º do art. 1º do Decreto nº 28113/2007 não elimina a possibilidade de se adotar outro percentual no cálculo, desde que não esteja em dissonância com o que dispõe a Assembleia Geral de Acionistas, nos termos do art. 152 da Lei nº 6404/76***."

21. Como parâmetro para seu entendimento, traz a Decisão do TCDF nº 3372/2017, referente à auditoria realizada na Terracap, ocasião em que arremata:

> *27. No Processo nº 11937/2016, referente à auditoria na Terracap, o Tribunal na Decisão nº 3372/2017 determinou que "III. (...) e) aplique de imediato a regra inserta no item 3 da E.M. 001/90, objeto de aprovação da 78ª AGE [aplicação do percentual de 20% a título de opção, para os diretores com vínculos com o serviço público], até que a Assembleia Geral de Acionistas delibere em sentido contrário, tendo em vista que o CONAD não possui competência legal para regulamentar a remuneração de Diretores, como o fez por ocasião da Decisão nº 24/11 (vide item 2.3.1.2 do Relatório de Auditoria)" (grifo nosso). Ressalve-se, s.m.j., que a aplicação de percentual menor que o fixado pela regra geral (55%), em face do Decreto nº 28113/2007, comporta interpretação restritiva. Tal determinação exarada na Decisão nº 3372/2017 foi considerada cumprida pela Decisão nº 3218/2018 (item II.a), com a anuência do percentual de 60%, tendo em conta posicionamento do Parquet (e-DOC nº F896A218-e):*

22. O Corpo Instrutivo conclui o raciocínio levantando Decisão inserida no Processo nº 9591/2018, ocasião em que o Tribunal deliberou a necessidade de manifestação da Assembleia Geral de Acionista para regularizar a remuneração dos Diretores da Novacap, *in verbis*:

> *28. No Processo nº 9591/2018, relativo à auditoria da Novacap, o Tribunal na Decisão nº 2321/2019 determinou que: "II. (...) b) busque com a Assembleia Geral de Acionistas regularizar as impropriedades indicadas nos itens 2.3.1.1 e 2.4.1 .1, à vista do que dispõe o artigo 152 da Lei nº 6.404/1976, e se abstenha de pagar verba alusiva a participação nos resultados aos Diretores eleitos em Assembleia de Acionista, ainda que pertencentes ao quadro de empregados da Companhia, até deliberação contrária da referida Assembleia (2.3.1.1 e 2.4.1.1). (grifo nosso).*
>
> *29. Observa-se que a Decisão nº 2321/2019 acolheu o voto do Relator que teve por base os seguintes termos do Relatório Final de Auditoria (e-DOC 8D248DB6-e), no que se refere à discussão de que não basta atender ao percentual estabelecido no Decreto,*

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

mas que também deve-se obedecer às formalidades, ou seja, a remuneração deve ser aprovada por Assembleia:

> *2.3.1 Achados de Auditoria*
>
> *2.3.1.1* ***Não há evidência de que os valores pagos a título de remuneração aos Diretores da Novacap no período de 2014 a 2017 tenham sido fixados pela Assembleia Geral de Acionistas****.*
>
> *(...)*
>
> *138. Por sua vez, prevê o art. 25 do Estatuto Social da Empresa que "A remuneração dos membros da Diretoria Colegiada será fixada pela Assembleia Geral".*
>
> *139. A despeito dos regramentos antes apresentados, a Novacap não logrou apresentar cópia da Ata da Assembleia Geral de Acionistas fixando os valores que foram pagos aos membros de sua Diretoria Colegiada no curso dos exercícios de 2014 a 2017.*
>
> *140. Neste sentido, foi indicado, apenas, que a referida remuneração teria por base o Decreto n º 28.113/2007 que fixou "regra para definição da remuneração dos dirigentes de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Distrito Federal".*
>
> *141. Todavia, o simples fato de os valores pagos estarem – e de fato estavam – compatíveis com o que dispunha o referido Decreto, não garante a legalidade dos pagamentos, posto que feitos sem observância ao disposto na Lei de Sociedade Anônimas e ao próprio Estatuto Social da Empresa, ante a ausência de manifestação da Assembleia de Acionistas sobre o tema.*

23. Assim, ao fundamento dos apontamentos supracitados, **divergindo** do MPC/DF, o Corpo Técnico conclui que o METRÔ/DF poderia ter aplicada a majoração do percentual de 55% para 80%, desde que, houvesse a manifestação da Assembleia Geral de Acionistas, é o que se extrai do parágrafo a seguir copiado:

> *32. Assim, em face da competência estabelecida no art. 152 da Lei nº 6.404/1976 e tendo em conta os precedentes desta Casa (Decisões nºs 3372/2017 e 2321/2019), entende-se, por pertinente, a manifestação da Assembleia Geral de Acionistas quanto à majoração do percentual de 55% para 80% da remuneração do cargo aos Diretores cedidos da União.*

24. Com a devida vênia ao zeloso Corpo Técnico, **não está em debate a estipulação da remuneração do Dirigente do METRÔ/DF**, e sim, o **percentual** que o Dirigente requisitado deve receber, o determinado pelo Decreto n° 28.113/07 ou o determinado pela Assembleia Geral da Empresa.

25. Assim, ao nosso sentir, perfeito o argumento da Unidade Instrutiva quando afirma que a remuneração do Dirigente da empresa pode ser firmado pela Assembleia Geral, em obediência ao art. 152 da Lei 6.404/1976, não podendo ultrapassar o teto estabelecido no art. 19, § 5º, da Lei Orgânica do DF. Porém, para o caso em análise, **fundamenta seu entendimento em premissa equivocada**, qual seja, estipulação da remuneração do dirigente.

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

26. Para o **Ministério Público**, ao fundamento dos precedentes apontados, Decisão 6776/2008-TCDF e Pareceres da PGDF, o Decreto n° 28.113/07 devem ser aplicados ao caso concreto e não há divergência hermenêutica, senão vejamos.

27. O § 2º do art. 1º, ao estipular a hipótese de "*o Presidente ou Diretor possuir vínculo empregatício como serviço público, ser-lhe-á permitido optar pelo vencimento ou salário do cargo ou emprego de origem, acrescido de 55% (cinquenta e cinco por cento) da remuneração fixada para o cargo a ser ocupado, desde que não ultrapasse a remuneração definida para o Presidente*" **está tratando de instituto jurídico distinto da remuneração**. **No caso, o legislador está tratando de PERCENTUAL (55%) a ser acrescido à remuneração do dirigente, que já foi estipulada previamente**.

28. A **remuneração** a ser estipulada ao dirigente da entidade **está regulamentada no art. 2º do Decreto**, que estabelece:

> *Art. 2º As entidades mencionadas neste Decreto que receberem recursos do tesouro distrital para o pagamento de pessoal ou custeio em geral, observada a política adotada pelo Distrito Federal, poderão elaborar proposta de* ***remuneração*** *dos seus Dirigentes, justificando, de modo claro, as razões que levaram à estipulação dos* ***valores*** *que indicar.*

29. Vejam que o artigo 2º fala de remuneração e valores; já o artigo 1º fala de percentual a ser acrescido à remuneração, cujo valor já foi definido. Entender de forma diversa traz conflito entre os artigos 1º e 2º do Decreto n° 28.113/07. Não há incongruência hermenêutica entre os artigos, devendo prevalecer a literalidade do § 2º do art. 1º do Decreto citado.

30. Neste entendimento, ao caso concreto, deve prevalecer o comando do § 2º do artigo 1º do Decreto nº 28.113/07, sendo que Presidente ou Diretor do METRÔ/DF que possuir vínculo empregatício como serviço público, ser-lhe-á permitido optar pelo vencimento ou salário do cargo ou emprego de origem, acrescido de 55% da remuneração fixada para o cargo a ser ocupado.

31. Por fim, convergindo com o MPC/DF, conclui a Unidade Instrutiva que não há obrigatoriedade do METRÔ/DF aplicar o percentual de 80% estabelecido na Lei Complementar 840/2011.

32. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, com as considerações acima, no mérito, **diverge** da proposta apresentadas na a Informação nº 137/2019-DIFIPE2 (Peça nº 16), **sugerindo** ao e. **Plenário**:

> I - tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF nº 609/2019 – METRODF/PRE/GAB, de 17/10/2019, acompanhado do Parecer SEI-GDF nº 224/2019 - METRO-DF/PRE/PJU (e-DOC FB7B1156-c), em atendimento ao item II da Decisão TCDF nº 3323/2019;
>
> II - procedente a representação considerando que:

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690

MPC/DF

Proc.: 22002/19-*e*

a) aplica-se como regra o percentual indicado no § 2º do artigo 1º do Decreto nº 28.113/07, sendo que Presidente ou Diretor do METRÔ/DF que possuir vínculo empregatício como serviço público, ser-lhe-á permitido optar pelo vencimento ou salário do cargo ou emprego de origem, acrescido de 55% (cinquenta e cinco por cento) da remuneração fixada para o cargo a ser ocupado;

b) o percentual de 80% da remuneração, na forma definida nos arts. 77 e 78 da LC nº 840/2011, aplica-se aos servidores públicos efetivos, inclusive cedidos de outros entes federativos, que venham exercer funções de confiança ou Cargos em Comissão no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional e dos órgãos relativamente autônomos do Distrito Federal (art. 1º da LC nº 840/2011;

III – dar ciência da decisão que vier a ser proferida pelo Tribunal ao representante do Parquet especial, signatário da representação;

IV – autorizar o arquivamento dos autos.

É o Parecer.

Brasília, 23 de janeiro de 2020.

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira
Procuradora em substituição

Documento assinado digitalmente. Para verificar as assinaturas, acesse www.tc.df.gov.br/autenticidade e informe o e-DOC 05ED3690