TOMADA DE CONTAS — INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

— Exame de despesas com transferência de serviços para Brasília e retorno para o Rio de Janeiro.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

PARECER

1. Em exame, no presente processo, a *tomada de contas* do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, referente ao exercício de 1973.

2. Na Sessão de 10.10.1974 (fls. 20), acolhendo promoção desta Procuradoria (fls. 18, 19), o Egr. Plenário ordenou uma *diligência,* para os seguintes fins:

a) serem prestados esclerecimentos, quanto à procedência de notícia obtida, de estarem retornando à Guanabara os serviços do Instituto (INPI), devendo ser justificada, em caso afirmativo, a razão de ordem técnica e jurídica desse procedimento, em face do disposto no art. 1º do Decreto nº 68 104/71 (sede em Brasília);

b) serem quantificadas as despesas realizadas, em função da transferência da autarquia para Brasília e do seu retorno para Guanabara, discriminando os gastos com mudanças, obras, instalações, equipamentos, mobiliário, transporte e vantagens pagas ao seu pessoal; e

c) ser informado a respeito da destinação dada aos imóveis adquiridos e construídos em Brasília, inclusive os destinados a moradia dos dirigentes e servidores da entidade.

3. A ilustre Presidência da autarquia, atendendo à solicitação feita, prestou os

seguintes esclarecimentos (fls. 24-65), em síntese:

a) que o INPI, criado pela Lei nº 5 648/70, regulamentada pelo Decreto nº 68 104/71, passou a contar exclusivamente com receita própria, a partir de abril de 1971, em face do disposto no Decreto-lei nº 1 156/71;

b) que em 1971 foram iniciadas providências, para a compra de áreas destinadas à Construção da Sede e de apartamentos funcionais, assim como adquiridas casas prontas e lotes na península sul, para residências oficiais, além de uma área destinada a um "Centro de Treinamento";

c) que está praticamente concluído o prédio de 2 andares, no Setor de Autarquias, estando em fase final de construção o prédio de 10 andares (as obras nos dois outros lotes estavam previstas para uma etapa posterior), não sendo ainda iniciada a Construção do Centro de Treinamento;

d) que os dois blocos da SQS 315, com 84 apartamentos, estão em fase final de construção, não iniciadas ainda as obras das duas projeções, na SQS 115, para construção de 96 apartamentos, mas já iniciadas as obras de seis das sete residências oficiais do lago;

e) que, em setembro de 1974, foram paralisadas as obras, quando os gastos nas aquisições e obras ultrapassavam de .... Cr$ 48.000.000,00, sendo despendidos Cr$ 1.800.000,00, em 1971, ... Cr$ 2.776.000,00 em 1972, ... Cr$ 20.583.000,00 em 1973 e, ainda, Cr$ 23.413.000,00 em 1974 (a conclusão dessas obras foi estimada em ..... Cr$ 11.170.035,00 além dos valores já empenhados, no valor de ..... Cr$ 4.327.504,66);

f) que haviam sido transferidos, do Rio de Janeiro para Brasília, 32 servidores, dos quais 28 ocupavam residências alugadas, sendo o retorno feito no interesse do serviço, à antiga sede, para propiciar facilidade de acesso e de consulta muito mais amplos, por parte dos interessados (estão em atividade no Rio cerca de 500 servidores);

g) que não tem fundamento a "notícia" de haver sido ultimada a transferência do INPI para Brasília, a qual se fazia paulatinamente, com o deslocamento de alguns setores, mas houve profunda revisão do programa (a carga financeira para as obras supera a receita da autarquia, com exigibilidade muito superiores às disponibilidades);

h) que as despesas, com a remoção do pessoal, atingiram a Cr$ 129.562,53 em 1973 e Cr$ 184.582,90 em 1974, sendo que com o retorno já haviam sido gastos Cr$ 78.660,70 e estimadas em mais de Cr$ 252.652,00 para os remanescentes;

i) que em 1973 foram despendidos, ainda, Cr$ 134.788,67 com diárias e Cr$ 152.460,67 com passagens, em razão dos deslocamentos ESB/Rio/ESB e Rio/BSB/Rio, sendo gastas mais, com aluguel de imóveis (para residência dos servidores que permaneceram em Brasília), as importâncias de Cr$ 143.233,80 em 1973 e Cr$ 529.683,10 em 1974 (de janeiro a setembro);

j) que o INPI é um órgão da área executiva do Governo Federal, pelas funções desempenhadas, sendo exigível uma centralização próxima dos usuários, situados em sua maioria no eixo — RJ—SP (a transferência para o DF, "em nada contribuiria para a maior eficiência dos serviços", mas, dificultaria "o acesso direto das partes", tanto mais porque os funcionários "precisam interagir com as empresas e os centros de pesquisa").

l) que embora tenha o INPI a sua "Sede legal no DF, a execução dos seus serviços é de "administração casuística", como tal sujeita à descentralização prevista no art. 10, § 3º, do Decreto-lei 200/67;

m) que a atual administração reconheceu não ter condições de cumprir a pro-

gramação estabelecida anteriormente" além de "ser inoperante a instalação de todos os seus serviços em Brasília", razão pela qual "julgou que era de seu dever a reversão do processo de transferência" (não se cogitou de uma opção, mas "sim da utilização efetiva, e de fato de critérios técnicos e científicos").

4. Instruindo o feito, a 6ª IGCE opina "pela *regularidade* das contas". Aponta que o fato "ocasionou *prejuízos* apenas no que se refere à remoção de 32 funcionários" mas considera-os justificáveis, pois "decorreram da pressa em atender a um mandamento legal", assinalando ainda que "os imóveis adquiridos poderão ser aproveitados pelo Governo Federal ou alienados", de forma a ressarcir o INPI dos gastos efetuados. Não deixou de apontar, porém, que "pela *falta de um planejamento adequado,* pretendeu o INPI funcionar em Brasília, em instalações pomposas (vide fls. 51), cujo custo estava muito além dos recursos com que a entidade poderia contar".

III

5. A Lei nº 5 648, de 11.12.1970, ao criar o INPI, como autarquia federal, estabeleceu que ele teria "sede e foro no Distrito Federal" (Art. 1º).

6. Não procedem, a nosso ver, as razões de conveniência, invocadas pela administração, para ser mantida a autarquia no Rio de Janeiro, quando a sua sede, por força de lei, assim como por disposição expressa do regulamento (Art. 1º do Decreto nº 68 194/71), deveria ser aqui em Brasília.

7. Sendo assim, então, a chamada "Sede legal" deveria corresponder à localização efetiva do órgão. Não se poderia conceber que outra fosse a vontade do legislador, para admitir-se que a autarquia pudesse manter apenas uma representação nesta Capital, ficando instalada em outra localidade. Isto não corresponde à descentralização preconizada na Reforma Administrativa (Art. 1º, do Decreto-lei nº 200/67), mas ainda que fosse uma decorrência daquele salutar princípio, na prática, estaria importando violação da norma legal específica (Art. 1º, da Lei nº 5 648/70, a qual foi explícita o bastante, ao fixar a sede e o foro do INPI no DF.

8. Mesmo que a centralização do órgão, na cidade de Brasília, em nada pudesse contribuir para a eficiência dos seus serviços, verdade é que tal medida foi uma determinação do próprio ato criador da entidade. Aqui, também, poderiam ter acesso todas as partes e seus usuários, Inclusive os situados no eixo RJ/SP. Nada impediria, ainda, que daqui pudessem os funcionários interagir com as empresas e os centros de pesquisas, quando e se necessário fosse.

9. Esses motivos de escusas, por conseguinte, são absolutamente destituídos de fundamento, em nosso entender.

IV

10. Com os esclarecimentos prestados, no caso, ficou confirmada a "notícia" de estarem os serviços do INPI retornando para o Rio de Janeiro (este fato, em si, é que ensejou a diligência feita, por nós requerida, e não a suposição de que teria sido ultimada a transferência, para Brasília).

11. Por certo, precipitou-se uma transferência, que não pôde ser ultimada. A principal causa do "retorno", pelo que se pode depreender, foi a falta do devido planejamento. Em conseqüência, dinheiros públicos foram gastos indevida ou inutilmente, com aquisição de imóveis, construções, equipamentos, instalações, passagens, diárias, aluguéis, ajudas de custo, mudanças e outras despesas. Além disso, preteriu-se o cumprimento da lei.

12. Afigura-se-nos, na espécie, bastante árdua a tarefa de estabelecer os limites das responsabilidades, entre os administradores que iniciaram a transferência e os que efetuaram o retorno, mas não se nos apresenta, também, concordar com que tudo isto seja considerado bom a regular.

13. Impõe-se, portanto, uma breve análise da questão por nós suscitada nos autos, visto como não se atém o controle apenas no exame aritmético das contas, cabendo apreciar a correta motivação dos atos de repercussão financeira.

V

14. Quando funcionamos nos autos, anteriormente (fls. 18/19), externamos o nosso entedimento de que os gastos públicos, sobretudo os de maior vulto, não podem mais ficar ao nuto dos administradores, visto como as normas de administração financeira, agora vigentes, exigem rigorosa planificação e adequada programação, justamente para prevenir situações, como as reveladas no presente processo.

15. Naquela oportunidade, procuramos haver demonstrado que o "poder discricionário" do Administrador, nesse particular, já está bem mais cerceado que em outros casos. Deve ater-se o administrador, ainda, aos reais ditames do interesse público, para que seus atos não sejam maculados de ilegitimidade, tanto mais à luz do disposto na Lei nº 4 717, de 29.6.1965, art. 2º e parágrafo, alíneas *a* e *e* (in v. III da Coletânea TCU, p. 102/103). Aliás, "a própria discricionariedade técnica não passa de limitação à discricionariedade administrativa", pelo que "a utilização obrigatória de critérios técnicos e científicos diminui, quando não suprime, as possibilidades de opção. Portanto, a "desobediência a cânones técnicos, pelo administrador, apenas compelido a escolher uma deles, também torna ilegítimo o procedimento", configurando o vício de excesso de poder, "caracterizado não só por erro de fato, como por disparidade de tratamento, incoerência manifesta ou defeito de motivação (Vittorio Bachelet, em *L'Attività Tècnica dela Pubblica Amministrazione. Apud* Luiz Zaidman, Conselheiro Substituto do TC-DF, em "As Funções das Cortes de Contas Brasileiras à luz da teoria do controle Jurídico", in *Anais do VII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil,* 2º volume, p. 898/894).

16. Segundo a regra contida na atual Carta Magna, "nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no orçamento plurianual de investimento ou sem prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução" (§ 3º, do art. 62).

17. O Decreto-lei nº 185, de 23.2.1967, tratando da Contratação de obras públicas, estabeleceu o seguinte:

Art. 1º — Respeitados os orçamentos aprovados para os órgãos públicos, estes só poderão contratar obras que reúnam previamente os seguintes requisitos:

a) existência de um projeto de engenharia completo e aprovado pela autoridade competente. Este projeto deverá ter todos os seus elementos devidamente qualificados e quantificados, de modo que seja possível a elaboração de orçamento parcial e total da obra;

b) existência de cronograma físico-financeiro de execução, de acordo com o projeto de engenharia, definido na alínea anterior, devendo o cronograma financeiro ser expresso em preços constantes;

c) existência de recursos financeiros necessários, assegurados no orçamento do exercício e nos seguintes, que cubram o período previsto para a execução da obra.

18. A Reforma Administrativa, implantada com o Decreto-lei nº 200, de 25.2.67, estabeleceu também diretrizes fundamen-

tais, a respeito da imperiosa necessidade dos planos e programas, como instrumentos básicos da atividade dos órgãos da Administração Federal (Art. 6º item I, 7º, 15 a 18, 26 e 72).

19. Verifica-se, portanto, que os então dirigentes da autarquia, porque não adotaram as devidas cautelas nem fizeram os devidos estudos prévios, assumiram compromissos superiores às forças do órgão, cuja transferência para Brasília tornou-se inexeqüível, da maneira como fora iniciada.

VI

20. Regulando a Ação Popular, a Lei nº 4 717, de 29.6.1965, estabeleceu normas substantivas, sobre a nulidade dos atos lesivos ao patrimônio das entidades, inclusive das autarquias.

21. Para a configuração daqueles casos de nulidades, o legislador estabeleceu a seguinte conceituação (Lei 4 717/65, parágrafo único do art. 2º, alíneas *d* e *e*):

I — "inexistência de motivos, quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

II — "desvio de finalidade", quando o agente pratica o ato visando ao fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente e na regra da competência.

22. Há que se considerar, outrossim, dentro do fenômeno da *descentralização* (pela qual o Poder Público cria novas pessoas jurídico-administrativas, que vão compor a propriamente chamada "Administração Indireta"), a importância do *princípio da especialidade*, assim resumido (in *Lições de Direito Administrativo*, do Professor Sérgio de Andréa Ferreira. Editora Rio, de 1972, p. 44):

"Ao contrário das pessoas físicas, que podem exercer sua atividade em todas as direções, sem estarem submetidas a fins determinados, as pessoas jurídicas são constituídas e têm de operar sob o império do princípio da especialidade.

Em decorrência, há uma limitação consistente no dever de só exercerem seus órgãos os poderes funcionais, para alcançar os fins determinados, sob pena de atuarem *ultra vires*.

Claro é que o princípio da especialidade não impede a prática de atos acessórios ou instrumentais da gestão da pessoa jurídica nem os compreendidos na esfera jurídica das pessoas coletivas em geral.

Quando se trata de fundações, o princípio é especialmente relevante, dado que o fim é um de seus elementos essenciais.

Em matéria de pessoas criadas pelo Poder Público, dentro do fenômeno da descentralização administrativa por serviço, a questão assume importância fundamental.

As criaturas do Estado não são duplicatas suas e a competência das autoridades e dos agentes administrativos completa-se com o conceito de finalidade, elemento a que corresponde o vício do desvio de poder."

23. Em abono, desse mesmo entendimento doutrinário, de real importância para a questão suscitada nestes autos, merece invocar o seguinte ensinamento (In *Princípios Gerais de Direito Administrativo*, do Professor O. A. Bandeira de Mello; 1. Ed. de 1974, da Forense, v. 11, p. 213):

"Enquanto as pessoas naturais estão, respeitada a ordem normativa, habilitadas a fazer tudo que julguem conveniente, as pessoas jurídicas, principalmente as de direito público, só podem e devem agir para o comprimento dos fins que motivaram a sua criação. Isso se chama princípio de especialidade. Se acaso ele for violado. esses atos são havidos, de regra, como nulos. Entretanto, devem ser apreciados em face dos princípios gerais de direito, da individualização da matéria determinante da sua capacidade, e do direito positivo,

que fixou as suas atribuições, isto é, os seus poderes e deveres, a fim de permitir interpretação adaptável ao caso.

As pessoas jurídicas de direito público têm capacidade de direito e de fato, na conformidade com a sua natureza e fim, segundo a sua especialidade, que constitui a razão de sua criação e dá a sua configuração como tal.

Assim, não podem exercer atividade pública estranha das que a especificam, segundo o ato do Legislativo que as criou, ou do Executivo, que assim procedeu nos termos legais. Os seus estatutos e regimentos hão de conformar-se com o princípio da sua especialidade, pois as pessoas jurídicas de direito público existem para desempenhar tão-somente o fim que lhes é próprio, e que conota a sua natureza e delimita o seu campo de ação".

24. Bastante eloqüente, também, é a seguinte lição do grande administrativista brasileiro (In *Tratado de Direito Administrativo.* Professor José Cretella Junior; 1. ed. da Forense, p. 76 do v. (*sic*):

"40 — Especialidade

Opondo-se a generalidade, o vocábulo especialidade designa, no campo das pessoas jurídicas, o fim ou os fins específicos perseguidos.

As pessoas jurídicas públicas descentralizadas — autarquias, estabelecimentos públicos — têm sua competência confinada ou dirigida para determinado fim.

As pessoas jurídicas públicas especializam-se na execução de determinados serviços, não podendo, sob pena de nulidade dos atos contrários à especialidade, realizar objetivos que se afastem daqueles específicos, que têm em mira".

25. Não menos convincente, ainda, é a conclusão contida na categórica proposição, sentenciada pelo mesmo afamado mestre (*In* obra citada, p. 79):

"As pessoas jurídicas públicas administrativas deverão empregar o patrimônio, os meios técnicos e o pessoal de que dispõem para a consecução do fim específico, em virtude do qual foram criados".

26. Finalmente, não se pode desprezar a lapidar observação, feita pelo tratadista, sobre a posição do administrador frente ao interesse público (*In* obra cit., p. 129-30):

"68 — Indisponibilidade pública.

No campo do direito público, domina a idéia de indisponibilidade. O administrador não tem a *proprietas* do bem público, não tem o direito de jogar com o interesse público de tal maneira que dele disponha a seu talante. O interesse público não fica à mercê do agente público. Tem regras que o restringem. É intangível e indisponível. O administrador não é dono. É guarda ou fiscal da coisa pública. Sua vontade não conta. As atividades que pratica são orientadas para um fim. O interesse público é confiado ao Estado, não a seus órgãos, e, muito menos, ao agente. As pessoas administrativas são instrumento do Poder Público".

VII

27. Ora, as *funções específicas do INPI*, inclusive as do chamado "Banco de Patentes", estão bem definidas no diploma legal da sua criação, assim como no respectivo regulamento.

28. Diante dos objetivos da autarquia em lide, refoge da sua especialidade, indiscutivelmente, realizar atividades relacionadas com a construção civil e o mercado imobiliário. Poder-se-ia admitir, em princípio, que pudesse o órgão cuidar da edificação de sua própria sede, nos limites do necessário ao funcionamento dos seus serviços. Inadmissível, contudo, que se embrenhasse na aquisição de imóveis e construção de residências, para os seus servidores, sobretudo quando tal encargo, em Brasília, foi afeto à CODEBRAS. A destinação da sua ex-futura sede (no setor de Autarquias), para a instalação de ou-

tras repartições, não desnatura, igualmente, o "desvio de finalidade" nem o desvirtuamento das funções da entidade.

29. Chega-se à conclusão, portanto, que não poderia o Instituto, sob pretexto algum, "alterar a afetação de seu patrimônio e empregá-lo para atingir fins estranhos aos perseguidos pela entidade" (obra supracitada, p. 78).

VIII

30. Releva notar, por outro lado, que os pressupostos, nos quais se fundou o ato do retorno, são materialmente inexistentes e juridicamente inadequados ao resultado obtido, configurando-se a hipótese da falta de motivação (Lei nº 4 717/65, art. 2º, parágrafo único, alínea *d*).

31. Assim entendemos, pelas seguintes razões, diante dos esclarecimentos prestados:

a) não ficou justificado, suficientemente, que o INPI precisasse ficar no Rio de Janeiro, junto ao eixo RJ/SP, a despeito de haver a lei fixado a sua sede em Brasília;

b) a instalação da autarquia no DF, em absoluto, não constituiria qualquer obstáculo ao acesso das partes e interessados, a exemplo de outros órgãos de âmbito federal, que aqui funcionam a contento;

c) o espaço útil do edifício já construído, em Brasília, corresponde à área ocupada na antiga sede, no RJ, dispensadas então maiores amplitudes;

d) quanto aos elevados gastos, com a locação de imóveis, a tanto não estava obrigada a entidade, pois mesmo nos casos de residência funcional, desde que necessária, cabe ao ocupante arcar com uma parte do aluguel;

e) estando a repartição com duas sedes (uma de fato e outra de direito), continuaram a ser despendidas grandes somas, com passagens e diárias, em razão dos constantes deslocamentos de uma para outra sede;

f) deixou de ser considerado, ainda, o volume das despesas porventura feitas, em instalações, equipamentos, contratação de pessoal, treinamento de técnicos e outras, que não estaria aproveitando à autarquia, com o seu retorno;

g) teria sido mal aplicado, no caso, o princípio da "descentralização" (art. 10 do Decreto-lei nº 200/67), para justificar a "concentração" dos serviços, no antigo Estado da Guanabara.

32. Em face disso, não estariam isentos de responsabilidades, igualmente, os administradores que criaram novos ônus, com o "retorno" do INPI para a sede, de onde mal havia sido transferido, por imperativo legal.

IX

33. Já foi assinalado:

a) que estas contas são de 1973;

b) que a Lei nº 5 648 é de 1970;

c) que o processo de transferência iniciou em 1971;

d) que foram feitas despesas com obras em 1971 e 1974;

e) que a remoção do pessoal ocorreu em 1973 e 1974;

f) que as obras foram paralisadas em 1974;

g) que o retorno iniciou em fins de 1974.

34. Pretendemos haver demonstrado que, pelo menos em parte, tanto houve erro na precipitada transferência como, também, no indevido retorno. Na medida, porém, em que se aceitar o abrandamento nas responsabilidades dos antigos administradores, ficam agravadas as dos novos. Isto porque, a nosso ver, quanto maior a dose de acerto em uma das operações, mais evidenciado fica o desacerto da outra, que lhe fica em oposição. A transferência, pelo menos, decorria do imperativo

legal, enquanto que o retorno não encontra respaldo jurídico, em nosso entender.

35. Independentemente, pois, da aparente regularidade das contas, sob os aspectos aritmético e contábil, verdade é que os fatos indigitados (concernente à transferência da entidade para Brasília, e ao seu retorno, para o Rio de Janeiro), no fundo, afetam a situação dos respectivos responsáveis, porquanto importaram gastos susceptíveis de impugnação.

36. Como é sabido, "quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes" (Art. 98 do Decreto-lei nº 200/67). Além disso, os ordenadores de despesas "responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública" (Art. 90 do Decreto-lei cit.). Para que se possa aferir do "bom e regular emprego" dos dinheiros públicos e, ainda, da existência de prejuízos causados pelos administradores, impõe-se examinar as suas contas, também, quanto ao aspecto moral. Os atos de gestão, conforme a sua natureza, poderão configurar infração às normas de administração financeira ou constituir débito, imputável ao responsável.

37. Note-se, todavia, que as contas de 1971 e 1972, consubstanciadas nos processos TC-23 025 e 31 758/73, foram julgadas regulares, na Sessão de 25.4.1974, enquanto que as de 1974 estão pendentes de instrução (TC-23 029/75).

X

38. As contas *sub judice* revelam que, no exercício de 1973, foram empenhadas despesas no total geral de ..... Cr$ 38.280.853,53, sendo a parcela de Cr$ 21.987.981,44 em despesas de capital e Cr$ 16.079.239,43 em despesas de custeio (fls. 176 do v. nº 1 em anexo).

39. Nesse exercício, houve um acréscimo de Cr$ 1.405.353,25 e nos bens móveis (cujo valor total anterior era de Cr$ 789.347,22), e um aumento de Cr$ 20.582.628,19, nos bens imóveis (cujo valor total anterior era de ..... Cr$ 4.576.250,00). Influíram nessa variação patrimonial, segundo os demonstrativos constantes dos autos (fls. 177-178, 180 e 181 do v. I anexo), as despesas feitas na aquisição de imóveis (Cr$ 295.000,00) e no prosseguimento de obras ..... (Cr$ 20.287.626,19), assim como a compra de máquinas (Cr$ 319.890,00), mobiliário (Cr$ 642.915,43), utensílios de escritório (Cr$ 197.259,58), equipamentos (Cr$ 77.304,00) e outros. Embora não esteja comprovado, é bem provável que, na maior parte, esses gastos tenham sido feitos em função da transferência (fls. 124-228 do "Inventário" anexo).

40. Do mesmo demonstrativo (fls. 117-8 do v. I), que decompõe as contas das despesas, extraímos os seguintes elementos:

a) para um total de Cr$ 139.599,00 pago em vencimentos, foram gastos mais Cr$ 107.950,00 com ajuda de custos e Cr$ 200.104,43 com diárias, o que significa estarem os funcionários em regime de constantes e prolongados deslocamentos da sede;

b) foram realizadas despesas superiores a Cr$ 195.000,00, com transportes de encomendas, e a Cr$ 242.000,00 com transportes de pessoas (passagens), que por certo estariam também relacionadas com a dualidade de sedes;

c) somente com serviços de divulgação foram gastos Cr$ 1.704.417,90, o que parece ser um tanto excessivo, diante da natureza do órgão;

d) das despesas com aquisição de máquinas, ficou em "Restos a Pagar" a importância de Cr$ 89.983,05, empenhada em favor de empresa comercial que estaria estabelecida em Brasília (ver. fls. 164

do v. I anexo e cfr. com "Catálogo Telefônico 75/76", 4ª coluna das fls. 117 e fls. 83 da "Lista Classificada");

e) com "serviços de terceiros", não especificados, foram gastos ..... Cr$ 1.964.657.95, ficando em "Restos a Pagar" a importância de Cr$ 265.600,00, em Brasília (ver fls. 163 e 177 do v. I anexo, e, também, cfr. "Catálogo Telefônico 75/76", fls. 43 dos assinantes, 1ª coluna, e fls. II dos classificados, 1ª coluna);

f) além dos diversos "serviços de terceiros", no montante superior a Cr$ .... 4.500.000,00, foram gastos mais Cr$ 9.919.702,52 com a "Remuneração de serviços pessoais" não discriminados;

g) houve uma "despesa extra-orçamentária" da ordem de Cr$ 10.000.000,00, que se refere a "depósito a prazo fixo de 180 dias com vencimento a 21.1.1974, junto à Ag. Mauá do Banco do Brasil S/A" (fls. 176 e 185 do v. I anexo), carecendo detalhes sobre a natureza da operação, a retirada do depósito após o prazo e a eventual contagem de juros;

h) locação de bens, no total de Cr$ 216.567,92, que se foi para moradia deveria haver reposição, pelos ocupantes;

i) em "festividades e recepções" foram feitas despesas no total de Cr$ 28.008,12.

41. Tudo isto, embora possa não constituir irregularidades, convém ficar mais bem esclarecido, para um melhor juízo, quanto à retidão das contas, inclusive no concernente à realização do procedimento licitatório, para as despesas com compras e serviços supracitados.

XI

42. Diante do exposto, parece-nos devam ser reabertas as contas de 1971 e 1972, porque estariam afetadas pelos atos, praticados em prováveis vícios de "inexistência de motivos", de "desvio de finalidade", de "excesso de poder", de "desvirtuamento da especialidade do órgão" e de infração às normas da administração financeira, esses, acima explicitados e que, também, parece-nos haver atingido alguns dos atos refletidos nestas mesmas contas, de 1973, e nas de 1974, ainda por ser submetida a julgamento.

43. Em conclusão:

I — *Requeremos a revisão das contas* de 1971 e 1972, julgadas regulares na Sessão de 25.4.1974 (proc. TC-23 025 e 31 758/73), a teor do disposto no art. 46, inciso III, do Decreto-lei nº 199/67, diante da superveniência dos novos elementos, que tornam duvidosa a eficácia das provas contidas naqueles processos, com base nas quais (incompletas) foram aquelas contas julgadas regulares.

II — Admitido o recurso, *sugerimos desde logo que,* nos termos da Súmula TCU nº 59, *seja determinada a citação dos respectivos responsáveis* (das contas de 1971, 1972 e 1973), para apresentarem alegações, no prazo de 30 dias, sobre o seguinte (tudo abordado ao longo deste parecer):

a) a falta da devida programação, para a transferência, e a sua realização em condições inexequíveis, com gastos inúteis, excessivos ou em operações alheias à especialidade do órgão;

b) as despesas com locação residencial, não indenizadas pelos ocupantes dos respectivos imóveis;

c) as adjudicações feitas (para obras, compras e serviços), acima dos valores estabelecidos nos arts. 127, §§ 5º e 6º, do Decreto-lei nº 200/67, sem o regular procedimento licitatório;

d) as despesas referidas nos n.os 39 e 40, alíneas *a* a *i*, da parte — X deste parecer, quanto ao responsável em lide (contas apenas de 1973);

III — Independente da revisão e da citação acima referida (Incisos I e II), *pedimos diligência,* junto ao INPI, para no prazo de 30 dias ser feita a apresentação do seguinte:

a) de informes sobre o destino do depósito bancário supracitado (nº 40, letra *g*);
b) de cópia dos contratos ou instrumentos equivalentes, quanto às obras (sede e residências), instalações, serviços pessoais, compras de máquinas, compras de mobiliário e outras despesas superiores a Cr$ 26.879,99, com informes sobre a realização da devida licitação e a publicação dos contratos no *Diário Oficial;*
c) de esclarecimentos sobre a dualidade de sedes, em desacordo com o fixado no art. 1º da Lei nº 5 648/70 e do Decreto nº 68 104, assim como quanto às condições de funcionamento dos serviços em Brasília, diante do estado atual das obras do edifício sede e considerando os gastos já efetuados com equipamentos, máquinas, mobiliário, instalações, decorações e serviços em geral (ver material permanente arrolado às fls. 424/228 do livro de "inventário" em anexo);
d) da autorização dada para a compra de imóveis residenciais (Lei nº 1 081/50, art. 5º), bem assim da em que se baseou o retorno dos serviços e a manutenção da dualidade de sedes, com constantes deslocamentos de pessoal de uma para a outra;
e) da tabela de remuneração dos servidores da autarquia, inclusive os contratados pelo regime da CLT, com informações sobre o critério para a concessão das diárias e ajudas de custo, ante a desproporção entre o total destas e o de que foi pago de vencimentos.

IV — Poder-se-ia, outrossim, *recomendar ao órgão da instrução* (6ª IGCE) que, tão logo esgotados os prazos de 30 dias (referidos nos incisos II e III procedentes), seja feito o exame global das contas de 1971 a 1974, atentando para as diversas questões suscitadas neste parecer (irregularidades em geral, como tais consideradas, inclusive, as despesas com infração às normas de administração financeira e as indevidas ou excessivas) e, também, para os novos elementos proventura apresentados, a fim de quantificar tudo o que possa configurar débito (devidamente especificado) e de arrolar as demais irregularidades ou imperfeições, com vistas à solução cabível em cada caso:

Isto é o que nos parece, salvo melhor juízo.

Procuradoria, em 24 de julho de 1975. *Sebastião Baptista Affonso,* Procurador-Geral, em substituição.