

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Apelação/Remessa Necessária Nº 5066172-36.2014.4.04.7100/RS

RELATOR: Desembargador Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE

APELANTE: ANDERSON FERREIRA DE AGUIAR (RÉU)

APELANTE: JOSE ROBERTO DE ASSIS POSSA (RÉU)

APELANTE: ANTONIO PANI BEIRIZ (AUTOR)

APELANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

APELANTE: JOSAFÁ FERNANDES DE ARAUJO (RÉU)

APELANTE: MAURO AUGUSTO DA SILVA (RÉU)

APELANTE: MARIA DA PENHA PIRES (RÉU)

APELANTE: ADHEMAR PAOLIELLO FREIRE (RÉU)

APELANTE: JOSE CARLOS FERREIRA FERNANDES (RÉU)

APELANTE: JOAO DOMINGOS DA SILVA NETO (RÉU)

APELANTE: MAURO MARCELO DE LIMA E SILVA (RÉU)

APELANTE: CLEVER PEREIRA FIALHO (RÉU)

APELANTE: MARIA EMILIA MATHEUS EVORA (RÉU)

APELADO: OS MESMOS

APELADO: PAULO BERNARDO SILVA (RÉU)

APELADO: DILMA VANA ROUSSEFF (RÉU)

APELADO: ANTONIO PALOCCI FILHO (RÉU)

APELADO: ROLF HACKBART (RÉU)

RELATÓRIO

Adoto o relatório da sentença:

ANTÔNIO PANI BEIRIZ ajuizou a presente Ação Popular em face da União Federal, Dilma Vana Rousseff, Paulo Bernardo Silva, Antônio Pallocci Filho, Holf Hackbart, Mauro Marcelo, Adhemar Paoliello Freire, Anderson Ferreira de Aguiar, Cléver Pereira Fialho, João Domingos da Silva Neto, Josafá Fernandes de Araújo, José Carlos Ferreira Fernandes, José Roberto de Assis Possa, Maria da Penha Pires, Maria Emília Matheus Évora e Mauro Augusto da Silva, visando à **declaração de irregularidade e nulidade de pagamentos e saques de dinheiro com o uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal - CPGF**.

Asseverou que os **Cartões** de Pagamento do Governo Federal **foram disponibilizados a alguns servidores com a finalidade de dinamizar a atividade da administração na aquisição de**

materiais e serviços, em quantidades e porções pequenas, de forma a viabilizar a dispensa de processo licitatório. Contudo, sustentou estar ocorrendo **desvio de finalidade**, ressaltando que a utilização dos CPGF passou a facilitar o desvio e a malversação de dinheiro público, notadamente **apropriação indevida e enriquecimento ilícito de alguns portadores dos cartões**, havendo, inclusive, justificativas baseadas em **notas fiscais falsificadas**.

Discorreu sobre os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que norteiam qualquer contratação administrativa, o que alegou não estar sendo observado no caso dos cartões corporativos. Destacou que **a utilização dos CPGF não pode significar uma linha de crédito sem limites aberta ao agente administrativo.** Asseverou que os **procedimentos que deveriam ser eventuais passaram a ser regra, furtando-se os agentes públicos dos processos de licitação e concorrência**, repisando que gastos de R\$ 19.310.000,00 (Gabinete da Presidência) e R\$ 40.910.000,00 (outros Órgãos Federais) **não podem ser reputados como despesas eventuais e de pequeno vulto.** Observou que os **valores ultrapassaram os limites de referência autorizados pelo Decreto 93.872/86, com a redação dada pelo Decreto nº 1.672/95.** Afirmou a existência de enorme lesão aos cofres públicos, esclarecendo que a importância acima referida é apenas o que, até o momento, se tem conhecimento, podendo existir gastos muito maiores do que a parcela conhecida.

Antecipadamente, requereu a suspensão de uso de todos os Cartões de Pagamento do Governo Federal, atualmente utilizados pela Presidência da República, inclusive em seus Órgãos de Assessoramento, e demais Órgãos Federais, até que seja esclarecida a regularidade desta utilização e a limitação de valores disponibilizados através de Portaria do Ministério da Fazenda, ou, alternativamente, **seja fixado pelo Juízo o limite máximo de movimentação financeira de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensais para cada cartão.**

No mérito, requereu **a declaração de irregularidade e nulidade dos pagamentos e saques de dinheiro** com os referidos cartões corporativos, pelos vícios de **ilegalidade do objeto e desvio de finalidade**, ou, ainda, por violação de qualquer prescrição legal inerente ao procedimento. Postulou a condenação solidária dos responsáveis, usuários e beneficiários dos cartões, a **indenizar** o Tesouro Nacional **pelas importâncias sacadas ou pelos pagamentos realizados sem a comprovação da legalidade ou legitimidade**, inclusive pelos valores que excederam os limites fixados em atos ou portarias, independentemente da destinação do numerário.

Atribuiu à causa o valor de R\$ 19.310.000,00 (dezenove milhões trezentos e dez mil reais).

Determinada a intimação da União e do Ministério Público Federal para que se manifestassem em 5 (cinco) dias (fl. 20).

A União manifestou-se às fls. 25-38, alegando a incompetência da Justiça Federal do Rio Grande do Sul e requerendo a remessa dos autos à Seção Judiciária do Distrito Federal. Afirmou a inépcia da inicial, pois o autor não requereu administrativamente a documentação necessária à comprovação de suas alegações. Asseverou que o pedido enseja a **indevida intromissão de um Poder no outro, sendo juridicamente impossível a fixação de limites, pelo Judiciário, para a movimentação financeira com os CPGF.**

Sustentou que o **uso dos cartões tem por finalidade a redução de custos, conferindo maior transparência no processo de compras e nas despesas tidas como suprimento de fundos**; visa à

desburocratização no processo e controle de gastos da União; gera **facilidade no gerenciamento de gastos públicos**; no controle detalhado dos gastos realizados e a simplificação no processo de prestação de contas aos Órgãos de controle. Alegou que **inexistem provas da suposta lesividade** ao patrimônio público; que o autor se baseou apenas em matérias veiculadas em jornais e revistas, não havendo um fato concreto demonstrado, só denúncia e discurso político. Afirmou que **a limitação pretendida pelo autor atenta contra a segurança nacional**, especialmente a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República, como também a dos Chefes de Estados estrangeiros em visita ao nosso país, pois a partir dos dados de despesas e gastos torna-se possível estimar a quantidade de pessoas envolvidas na segurança destas autoridades, itinerários percorridos, locais de hospedagem e, ainda, veículos utilizados nas comitivas oficiais. Atestou a inocorrência de *periculum in mora* e a inexistência de lesão ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. Narrou que **os totais de gastos estão disponíveis para consulta no portal do SIAFI**, o que respeita à transparência dos gastos públicos. Requereu a declinação da competência ou o indeferimento do pedido liminar.

O MPF alegou a competência do Juízo e manifestou-se pelo indeferimento da antecipação de tutela (fls. 55-59).

Reconhecida a competência desta Vara, foi indeferido o pedido liminar (fls. 61-65), agravando a parte autora (fls. 68-87) e postulando a reconsideração da decisão (fls. 91-92).

Em **contestação** (fls. 102-109), a União sustentou a **ilegitimidade passiva da Ministra-Chefe da Casa Civil, dos Ministros do Planejamento e da Fazenda, bem como do Presidente do INCRA e do Diretor da ABIN**, tendo em conta que **inexiste nos autos qualquer prova que eles tenham autorizado, aprovado, ratificado ou praticado pessoalmente qualquer dos atos lesivos questionados neste feito; que tais agentes públicos não fizeram uso dos cartões corporativos e sequer são responsáveis pelos mesmos**. Assim, requereu a exclusão de Dilma Rousseff, Paulo Bernardo Silva, Antônio Pallocci Filho, Holf Hackbart e Mauro Marcelo do polo passivo da lide.

Discorreu acerca das normas que regulam a utilização dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, repisando que a intenção de limitar o uso dos cartões viola a independência dos Poderes e interfere na Administração. Afirmou que **não estão autorizados gastos com despesas pessoais, contudo ressaltou ser inviável confundir tais gastos com aqueles realizados com a segurança do Presidente e Vice-Presidente da República** e seus familiares. Referiu, ainda, que os cartões, quando utilizados para pagamento de compras e contratação de serviços sem processo licitatório, referem-se às situações de **dispensa previstas na Lei de Licitações**. Ressaltou que a aquisição de materiais e contratação de serviços enquadrados como suprimento de fundos, quando se referir a despesas de pequeno vulto e eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, pode ser enquadrada nos casos de dispensa de licitação; já para o atendimento de despesas que devem ser feitas em caráter sigiloso, igualmente estaria enquadrada nos casos de dispensa de licitação. Quanto ao pagamento às empresas prestadoras de serviço de cotação de preço, ressaltou que há prévio processo de licitação. Já no que tange à utilização do CPGF para pagamento de diárias, trata-se de despesa de caráter indenizatório, não se submetendo ao processo de licitação. Afirmou que nenhum saque ou transação é efetuado sem que haja saldo suficiente para o atendimento da despesa especificada na respectiva nota de empenho emitida pela unidade gestora. Asseverou a regularidade

da utilização dos cartões, salientando um desvirtuamento no ajuizamento da presente ação, que revelaria interesses unicamente políticos. Postulou a improcedência dos pedidos.

O INCRA postulou sua intimação de todos os atos processuais (fl. 112).

Rolf Hackbart - Presidente do INCRA - apresentou contestação (fls. 118-139), discorrendo sobre as normas que disciplinam a utilização dos CPGF, concluindo pela inexistência de vício de ilegalidade. Destacou as finalidades e a conveniência do uso do cartão. Afirmou que as alegações do autor não estão embasadas em provas concretas; que inexistiu qualquer lesão ao patrimônio público; que a intenção do autor viola a independência dos Poderes. Referiu que o uso dos cartões não se limita a pequenas despesas, mas também a despesas de caráter sigiloso, que podem extrapolar o limite de pequeno vulto; que os saques em dinheiro são excepcionais, dando-se a devida prestação de contas. Mencionou que o uso do cartão corporativo no âmbito do INCRA teve início em 2003, sendo que os dados referentes às despesas e aos nomes dos responsáveis constam do SIAFI. Esclareceu que começou a utilizar o cartão em 2004, que durante os exercícios de 2004 e 2005, seu uso importou em R\$ 6.817,63; que o montante de R\$ 844.171,09 diz respeito aos gastos de toda a Autarquia, não apenas do seu cartão de uso pessoal. Sustentou não ser responsável por todas as despesas do INCRA, afirmando, ainda, que nunca efetuou nenhum saque em dinheiro. Asseverou que as atividades do INCRA ensejam visitas em locais distantes, o que implica em viagens e acarreta gastos com gasolina, pneus, pedágios, manutenção dos veículos, peças, etc. Afirmou que nunca houve desvio de finalidade a justificar o ressarcimento de importâncias; que todos os gastos que realizou foram em proveito da Autarquia e em decorrência da função ocupada; que todas as faturas do cartão que utiliza já foram submetidas à prestação de contas, sendo aprovadas pelo gestor responsável. Requereu a improcedência do pedido.

Concedida vista da certidão que deu conta da não localização de alguns réus, o autor postulou a renovação da citação dos servidores que estavam em férias e a expedição de edital para citação do réu demitido. O pedido foi indeferido, eis que os mencionados réus constaram da contestação da União, concedendo-se prazo para réplica e provas (fl. 245). O autor informou ter solicitado documentos perante a Casa Civil e o Tribunal de Contas da União, ressaltando não ter obtido resposta e pugnando pela requisição Judicial (fl. 250). A União postulou o julgamento antecipado da lide (fl. 259), enquanto o MPF pugnou pela expedição de ofício ao TCU requisitando documentos (fl. 262).

Comunicada a decisão do TRF, que negou provimento ao agravo de instrumento interposto pelo autor em face da decisão que indeferiu o pedido liminar (fls. 267-273).

Deferida a expedição de ofício ao TCU, a resposta foi colacionada às fls. 278-319, sendo complementada às fls. 325-366.

O autor reiterou pedido de requisição de informações e documentos (fl. 379).

A **União** manifestou-se sobre os documentos acostados, ressaltando a **inexistência de prova de irregularidades**. Contudo, destacou que, **se houver irregularidades, ela é a maior prejudicada**, portando entende ser parte ilegítima para figurar no polo passivo. Pugnou, ainda, por sua permanência no feito apenas como assistente do autor (fls. 392-396).

Indeferido o pedido de inclusão do INCRA no polo passivo, foram os autos encaminhados ao MPF (fls. 397-398), que opinou pelo indeferimento do pedido genérico de informação quanto ao número de CPGFs em uso, bem como o nome e CPF dos portadores; pelo deferimento de requisição de informações à União e guarda de documentos comprobatórios dos empenhos e as respectivas prestações de contas dos gastos e saques com CPGF por cada um dos agentes nominados como réus, referente ao período de 01/01/2003 à 02/09/2005; bem como pela decretação de sigilo ao processo (fls. 400-406).

O autor reiterou pedido de requisição de documentos, acostando novas notícias de jornais (fls. 412-421).

A União pugnou pela desconsideração de seu pedido de intervenção como assistente do autor (fls. 425-426), pedido que foi acolhido em decisão de fls. 428-436. Na mesma decisão, a preliminar de ilegitimidade passiva da União foi rejeitada, o pedido de reconsideração quanto ao indeferimento da liminar foi indeferido, delimitou-se o pedido da inicial, deferiu-se a requisição de informações, bem como a guarda de documentos pela União e, por fim, deferiu-se o segredo de justiça apenas quanto à documentação relativa a gastos e saques, autuada em apartado.

O TCU acostou novos documentos (fls. 442-510). A União foi intimada a indicar a autoridade à quem deveria ser dirigido o ofício requisitando informações, peticionando às fls. 527-536. O MPF solicitou esclarecimentos, manifestando-se a União às fls. 618-635 e 1160. O autor teve vista da documentação carreada aos autos e teceu considerações sobre os gastos (fls. 1188-1190), assim como o MPF (fls. 1192-1193). Foi determinado que a União acostasse cópias dos empenhos das dotações específica para os saques em dinheiro pelos agentes supridos, bem como todos os documentos comprobatórios das despesas originais, que resultaram nos pagamentos em dinheiro após os saques com os CPGFs relacionados na decisão (fl. 1194). A União deu parcial cumprimento à determinação (fls. 1197-1198). O requerente asseverou que muitas das despesas efetuadas pelos agentes eram, ao mesmo tempo, pagas pelos cartões de pagamentos e objeto de saques em dinheiro destinados aos mesmos pagamentos. Quanto à ré Dilma Rousseff, requereu sua condenação por omissão, ressaltando que na condição de Ministra Chefe da Casa Civil deu oportunidade à lesão ao Erário (fls. 1214-1217 e 1221-1226). Rolf Hackbart postulou a improcedência do pedido contra si veiculado, destacando a inexistência de qualquer irregularidade no uso do CPGF (fls. 1227-1228). O MPF requereu a requisição de novos documentos (fls. 1229-1230), o que foi deferido (fl. 1233) e cumprido em parte pela União (fl. 1238). O TCU informou a ausência de condenação até aquele momento (fl. 1245). Rolf Hackbart acostou documentos, esclarecendo que o uso do CPGF deu-se exclusivamente em favor da Autarquia (fl. 1262).

Concedido prazo para **alegações finais**, o autor impugnou os documentos colacionados e requereu a aplicação da pena de confissão, bem como à condenação da União por litigância de má-fé e por conduta procrastinatória (fls. 1277-1283); a União reafirmou a legalidade na utilização dos cartões e pugnou pela extinção do feito sem julgamento de mérito (fls. 1298-1309) e Rolf Hackbart igualmente requereu a extinção do feito sem julgamento de mérito (fls. 1313-1314). **O MPF**, em memoriais, **pugnou pela exclusão de Dilma Rousseff, Paulo Bernardo da Silva e Antônio Pallochi Filho do polo passivo**; pela declaração de ilegalidade de todos os gastos efetuados por meio dos CPGFs, seja a título de pagamentos a crédito, seja a título de saques em espécie, que ultrapassaram o valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por nota fiscal; bem como pela condenação

dos agentes à restituição ao Erário dos gastos irregulares que extrapolem o limite de R\$ 800,00 e condenação dos agentes à restituição de valores que, embora inferiores ao limite disciplinado na Portaria nº 95/2002 do Ministério da Fazenda, não se destinem a atender finalidade pública.

Conclusos para sentença, os autos baixaram em diligência com a rejeição do pedido de ilegitimidade passiva da Ministra-Chefe da Casa Civil, dos Ministros do Planejamento e da Fazenda, do Presidente do INCRA e do Diretor da ABIN, bem como com a concessão de prazo de 30 (trinta) dias aos réus para manifestação sobre as alegações e fatos especificados no parecer final do MPF, oportunizando-se, ainda, a produção de provas complementares (fls. 1333-1339).

Rolf Hackbart informou ter restituído integralmente os valores gastos com o cartão corporativo por intermédio de GRU. Requereu sua exclusão do polo passivo (fls. 1347-1348).

A **União** repisou suas alegações, sustentando que **quando a movimentação do suprimento de fundos for realizada por meio do CPGF o valor limite deve ser de R\$8.000,00 (oito mil reais), e não R\$ 800,00 (oitocentos reais) como referido pelo MPF**; que tal importância não atende à normatização da matéria. Afirmou que **há apenas duas transações superiores a oito mil reais** e que irá buscar maiores informações. Assevera que os gastos arrolados pelo MPF estão **enquadrados no conceito de finalidade pública**, tendo relação com o funcionamento da Presidência da República, da Vice-Presidência. Postulou a concessão de prazo para complementar sua defesa (fls. 1352-1359), o que foi deferido (fl. 1367-1371). Em complemento (fls. 1376-1393), a União teceu considerações acerca dos gastos superiores a oitocentos reais, que não podem ser considerados ilegais, por não se referirem a despesas de pequeno vulto, mas dizerem respeito a atendimento de despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exigem pronto pagamento. Sustentou que o limite se refere à cada despesa. Afirmou que **cada ordenador de despesa detém competência para estabelecer os limites aos portadores de cartão, conforme restou disciplinado no Decreto nº 5.355/05**. Discorreu sobre algumas despesas arroladas pelo MPF, atestando sua regularidade e finalidade pública.

O autor reitera a necessidade de condenação de Dilma Rousseff por deixar de impedir os procedimentos ilegais dos saques (fl. 1564).

O MPF asseverou a **necessidade de observância da Portaria nº 95/2002 do Ministério da Fazenda quanto aos limites de gastos, conforme disposto no art. 45, §4º, do Decreto nº 93.873/86, vigente à época dos fatos**. Sustentou que gastos superiores aos limites devem ser considerados irregulares. Neste aspecto, ressaltou a existência de irregularidades nas prestações de contas de Mauro Marcelo, Josafá Fernandes de Araújo, Clever Pereira Fialho, Anderson Ferreira de Aguiar, Adhemar Paoliello Freire, Mauro Augusto da Silva, Maria Emília Matheus Évora, Maria da Penha Pires, José Roberto de Assis Possa e José Carlos Ferreira Fernandes, pugnando pela condenação destes réus na restituição ao Erário. Ressaltou ausência de provas de irregularidades nas contas apresentadas pelo réu Rolf Hackbart, postulando pela improcedência do pedido em relação a este réu. Teceu considerações acerca dos gastos não enquadrados no conceito de finalidade pública, pretendendo a condenação de Josafá Fernandes de Araújo, João Domingos da Silva Neto, Clever Pereira Fialho, Anderson Ferreira de Aguiar, Adhemar Paoliello Freire, Maria Emília Matheus Évora, Maria da Penha Pires e José Roberto de Assis Possa a restituírem ao Erário os valores indicados na tabela 'b' da promoção ministerial.

O dispositivo da sentença, prolatada pela então Juíza Federal Vânia Hack de Almeida, foi no seguinte sentido:

Ante o exposto, forte no art. 267, VI, do CPC, **EXTINGO SEM EXAME DE MÉRITO** o pedido de sustação do uso dos cartões ou de fixação pelo Juízo de limite máximo de movimentação financeira de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensais para cada cartão, por impossibilidade jurídica. Ainda, **EXTINGO SEM EXAME DE MÉRITO** os pedidos veiculados em face de Rolf Hackbart, considerando a perda do objeto. No mérito, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos vertidos em face dos réus: Paulo Bernardo Silva, Antônio Palocci Filho e Dilma Vana Rousseff, extinguindo o feito com julgamento de mérito, com fulcro no art. 269, I, do CPC; bem como **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** a presente ação popular, para:

a) **Declarar a ilegalidade e a irregularidade** de todos os gastos efetuados com os Cartões de Pagamento do Governo Federal que ultrapassem os limites de referência dispostos na Portaria nº 95, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda, considerando que para *'Despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie'* e *'Despesas em caráter sigiloso'* que digam respeito à execução de obras e serviços de engenharia, o limite de utilização do CPGF será de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), enquanto que outros serviços e compras em geral terão por limite a importância de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), aqui enquadrada a locação de veículos, hospedagem e alimentação para eventos sociais nas residências oficiais da Presidência da República. Tudo o que não estiver enquadrado como despesas eventuais ou em viagens e com serviços especiais, bem como não se tratar de caráter sigiloso, fica enquadrado como despesas de pequeno vulto, tendo por limite de utilização a importância de R\$ 1.500,00 (um mil quinhentos reais) para execução de obras e serviços de engenharia e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) para outros serviços e compras em geral;

b) **declarar** que, para fins de liquidação do *quantum* condenatório, os limites referidos na alínea 'a' não se referem ao total de gastos de cada cartão, mas dizem respeito a cada despesa (nota fiscal) considerada isoladamente, sendo igualmente inviável o fracionamento, o qual restará caracterizado quando houver várias compras de um mesmo item no mesmo mês ou uma compra com pagamento parcelado ao longo dos meses;

c) **declarar a ilegalidade e a irregularidade** de todos os gastos efetuados com os Cartões de Pagamento do Governo Federal cuja prestação de contas não esteja acompanhada de nota fiscal, bem como de todas as aquisições de bebidas alcoólicas, salvo aquelas destinadas a recepções oficiais, devidamente acompanhadas de nota fiscal em que tenha constado o tipo e motivo do evento ou em que tenha sido anexada cópia da agenda da autoridade para comprovação do compromisso oficial;

d) **declarar a ilegalidade e a irregularidade** de todas as despesas efetuadas com os Cartões de Pagamento do Governo Federal, sem o devido processo prévio de licitação, a título de aquisição de itens de vestuário;

e) **declarar a ilegalidade e a irregularidade** de todos os gastos efetuados com os Cartões de Pagamento do Governo Federal em bares e restaurantes;

f) condenar os réus Anderson Ferreira de Aguiar, Maria Emília Matheus Évora, João Domingos da Silva Neto, José Carlos Ferreira Fernandes, Mauro Augusto da Silva, Josafá Fernandes de Araújo, Adhemar Paoliello Freira, Cléver Pereira Fialho, José Roberto de Assis Possa, Maria da Penha Pires e Mauro Marcelo a restituírem ao Erário todas as despesas consideradas ilegais, descritas nas alíneas 'a', 'b', 'c', 'd', e 'e', cujos valores serão objeto de liquidação de sentença, corrigidos monetariamente desde a data do gasto ou saque, com base no IPCA-E e acrescido de juros moratórios de 0,5% ao mês até junho de 2009, e a partir de então somente pela aplicação do índice previsto no art. 1º - F da Lei nº 9.494/97, a título de correção monetária e juros, conforme os critérios padronizados adotados no Manual de Cálculos da Justiça Federal;

g) condenar os réus Josafá Fernandes de Araújo, João Domingos da Silva Neto, Cléver Pereira Fialho, Anderson Ferreira de Aguiar, Adhemar Paoliello Freira, Mauro Augusto da Silva, Maria da Penha Pires e José Roberto de Assis Possa a restituírem ao Erário os valores indicados nos itens 1, 2, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22 e 23 do quadro COMPRAS EM DESVIO DE FINALIDADE descritos na fundamentação, por falta de interesse público, corrigidos monetariamente desde a data do gasto ou saque, com base no IPCA-E e acrescido de juros moratórios de 0,5% ao mês até junho de 2009, e a partir de então somente pela aplicação do índice previsto no art. 1º - F da Lei nº 9.494/97, a título de correção monetária e juros, conforme os critérios padronizados adotados no Manual de Cálculos da Justiça Federal;

h) condenar a União a adotar as providências competentes para evitar a repetição das irregularidades constatadas nestes autos, bem como adotar as providências administrativas necessárias para cumprimento do que foi determinado nessa sentença, inclusive podendo proceder ao desconto em folha daqueles réus que ainda percebem salário dos cofres públicos, até o integral ressarcimento do dano causado, se assim melhor convier ao interesse público, consoante faculta o art. 14, §3º, da Lei nº 4.717/65;

i) condenar os réus Anderson Ferreira de Aguiar, Maria Emília Matheus Évora, João Domingos da Silva Neto, José Carlos Ferreira Fernandes, Mauro Augusto da Silva, Josafá Fernandes de Araújo, Adhemar Paoliello Freira, Cléver Pereira Fialho, José Roberto de Assis Possa, Maria da Penha Pires e Mauro Marcelo e a União, *pro-rata*, ao pagamento de honorários advocatícios em favor do patrono do autor popular, que arbitro em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base no art. 20, § 4º do CPC, valor que deverá ser atualizado conforme os critérios padronizados adotados no Manual de Cálculos da Justiça Federal.

À Secretaria para providenciar nas anotações pertinentes quanto ao nome de **Rolf** Hackbart, que constou incorretamente como se fosse **Holf** Hackbart.

Sentença sujeita a reexame necessário (art. 19 da Lei nº 4.717/65), devendo os autos ser remetidos ao TRF4ªR após o decurso do prazo para os recursos voluntários.

A União opôs embargos de declaração com alegação de contradições e omissões, os quais foram rejeitados.

Apelou o autor, insurgindo-se quanto à extinção da ação relativamente à Ministra Chefe da Casa Civil da Presidência da República à época dos fatos, por ser a responsável direta pela utilização dos cartões corporativos e também requereu a majoração dos honorários de sucumbência.

Apelou a UNIÃO FEDERAL alegando, preliminarmente, (a) a inépcia da inicial e, no mérito, (b) carência de prova quanto à lesividade do patrimônio público, (c) legitimidade dos atos praticados pelos agentes públicos, (d) erro na estipulação dos limites de gastos, (e) inexistência de dolo ou culpa, (f) regularidade das prestações de conta, (g) invasão das atribuições dos órgãos executivos de controle interno e do Tribunal de Contas da União e (h) necessidade de redução da verba honorária.

Já em segundo grau, o MPF ofereceu alentado parecer, no qual opinou:

a) pelo conhecimento e parcial provimento do recurso de apelação interposto pelos réus, para: a.1) que seja declarada a nulidade da parte inicial do item “h” do dispositivo da sentença, que condena a União a adotar as providências competentes para evitar a repetição das irregularidades constatadas nestes autos (decisão ultra petita); a.2) para que seja afastada a condenação decorrente de 11 (onze) despesas supostamente sem nota fiscal, cujos documentos fiscais, contudo, encontram-se nos autos; a.3) para afastar a condenação do réu João Domingos da Silva Neto relativa à compra de 44 telhas; a.4) para afastar a condenação do réu Adhemar Paoliello Freire à devolução dos valores relativos à aquisição de uniformes sem licitação; b) pelo conhecimento e parcial provimento do recurso de apelação interposto pelo autor, para que tão-somente seja majorada para R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a verba honorária fixada, a ser suportada de forma solidária pelos réus; c) pelo conhecimento e parcial provimento do reexame necessário para que seja julgada procedente a ação de forma a reconhecer a nulidade dos saques realizados com o CPGF s supostamente destinados ao adimplemento de débitos com empresas que aceitavam o pagamento mediante a utilização dos cartões na sua função de crédito, condenando-se os respectivos réus à restituição dos valores, a serem apurados em liquidação de sentença.

É o relatório.

VOTO

1. Sentença

A sentença foi assim fundamentada:

PRELIMINARES

1) Da Competência do Juízo

A União alegou a incompetência da Justiça Federal do Rio Grande do Sul, sustentando ser competente a Seção Judiciária do Distrito Federal.

Este Juízo já rejeitou a exceção de incompetência da Subseção Judiciária do Rio Grande do Sul, em decisão proferida às fls. 61-65 (não sendo objeto de recurso neste aspecto), conforme trecho que transcrevo:

"Sobre a alegação de incompetência dessa Vara Federal (item A de fls. 37), a competência desse Juízo é definida pelo art. 109-I e § 2º da CF/88. A parte autora reside em Porto Alegre e pretende demandar, entre outras pessoas, a União Federal. Isso é suficiente para firmar a competência dessa Vara Federal, não cabendo aqui se invocar qualquer analogia com a legislação da ação civil

pública, que é própria e específica para aquele tipo de ação. Em se tratando de ação popular, a competência é fixada pela regra do art. 109-§ 2º da CF/88, estando por isso justificada a competência dessa Vara Federal e não havendo razão para que a parte autora fosse obrigada a deslocar-se até o foro da Justiça Federal do Distrito Federal para demandar. Por isso, reconheço a competência dessa Vara Federal para processar e julgar essa ação popular."

Assim, inexistem motivos para alterar a referida decisão.

2) Da Inépcia da Inicial

A parte ré arguiu a inépcia da inicial, considerando que o autor popular sequer requereu administrativamente a documentação necessária à comprovação de suas alegações.

De fato, ao ajuizar a Ação Popular o autor não havia solicitado os documentos correspondentes aos gastos com os Cartões de Pagamento do Governo Federal, de forma a demonstrar robustamente suas alegações, colacionando apenas algumas notícias de jornais e revistas.

Certamente que os comprovantes das despesas e saques com os cartões corporativos são elementos fundamentais à instrução da presente demanda. Contudo, inviável seria exigir do autor (mero cidadão) que os trouxesse com a inicial, notadamente porque, como é cediço, tais documentos são considerados sigilosos pelo Governo Federal. Há, inclusive, referência nestes autos de que a quebra do sigilo poderia comprometer a segurança do próprio Presidente da República, eis que restariam identificáveis os locais em que as autoridades são hospedadas, os restaurantes que frequentam, bem como os carros utilizados para sua locomoção. Tal sigilo ainda é utilizado como argumento para que os dados disponibilizados no SIAFI sejam feitos de forma global, sem individualizar cada operação. Neste contexto, portanto, resta nítido que a União não teria fornecido tais elementos ao cidadão comum.

De qualquer forma, no curso do processo, o autor demonstrou ter requerido o fornecimento dos documentos junto à Casa Civil-Presidência da República e ao Tribunal de Contas da União (fls. 250-255), sem obter êxito.

Portanto, restou justificada a aplicação do §7º do art. 1º da Lei nº 4.717/65, que permite ao Magistrado requisitar documentos e informações, o que afasta a alegação de inépcia da inicial por ausência de documentos indispensável.

3) Da Impossibilidade Jurídica do Pedido

Nestes autos, o autor formulou três pedidos distintos, quais sejam: **(a)** declaração de irregularidade e nulidade dos pagamentos e saques de dinheiro com os Cartões de Pagamento do Governo Federal; **(b)** condenação solidária dos responsáveis, usuários e beneficiários dos cartões, a indenizar o Tesouro Nacional pelas importâncias sacadas ou pelos pagamentos realizados sem a comprovação da legalidade ou legitimidade e **(c)** liminarmente, a sustação do uso dos cartões ou a fixação pelo Juízo do limite máximo de movimentação financeira de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensais para cada cartão.

A parte ré postulou a extinção do feito sem exame de mérito, uma vez que o Judiciário, no exercício legítimo do controle judicial dos atos administrativos, não pode extrapolar os limites impostos a sua

atuação jurisdicional para se substituir ao Administrador, sob pena de afrontar o princípio da separação dos Poderes.

Estão excluídos do controle na Ação Popular: os atos jurisdicionais (ressalvadas as decisões homologatórias de acordo), as leis em tese e os atos políticos, os quais, segundo Geisa de Assis Rodrigues *"são os atos relacionados às opções políticas dos altos representantes da nação. São os atos que geralmente têm sua disciplina na norma constitucional. Assim, declarar guerra, celebrar tratado, sancionar ou vetar uma lei, adotar uma nova política pública compatível com a Constituição Federal."* (DIDIER JR., *Fredie. Org. Ações Constitucionais*. Salvador: Editora JusPodivm, 2009. 284p.) Fora os acima descritos, inexistente óbice à apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer outro ato lesivo.

Com relação aos itens 'a' e 'b', considerando que têm por escopo unicamente aferir a legalidade do ato administrativo, resta cristalino que inexistente exclusão da apreciação pelo Judiciário. Logo, tenho que os pedidos são juridicamente possíveis.

Já no que tange ao item 'c', reconheço ser juridicamente impossível o pedido. Com efeito, conforme destacarei linhas abaixo, existem normas federais a regulamentar o uso dos cartões corporativos, inclusive impondo limites de gastos para cada nota fiscal individualmente considerada. Contudo, nenhuma das normas apreciadas fixa um limite global para a utilização do CPGF, não sendo autorizado ao Poder Judiciário interferir nas escolhas do Administrador.

Realmente, houve uma opção política por autorizar a utilização de Cartões de Pagamento do Governo Federal sem limite global pré-fixado, restringindo-se apenas individualmente cada ato de contratação/compra, notadamente em observância aos procedimentos de licitação e concorrência. Essa opção não pode ser objeto de avaliação pelo Judiciário, sob pena de mácula ao princípio da separação dos Poderes, a não ser quanto ao controle de legalidade ampla, restando o exame a ser feito nestes autos restrito à regularidade de cada gasto em função dos limites individuais.

Logo, impõe-se a extinção sem exame de mérito com relação ao pedido de sustação do uso dos cartões ou de fixação pelo Juízo do limite máximo de movimentação financeira de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) mensais para cada cartão.

4) Da Ilegitimidade Passiva

Sustentou a União a sua ilegitimidade passiva, como também a ilegitimidade de Dilma Vana Rousseff, Paulo Bernardo Silva, Antônio Pallocci Filho, Rolf Hackbart e Mauro Marcelo.

Em decisões anteriores este Juízo já afastou a preliminar, considerando que o exame acerca da responsabilidade dos agentes públicos é questão de mérito. Assim, se a ação é ou não procedente, se os réus foram ou não responsáveis, é questão de mérito e como tal deverá ser tratada.

Portanto, rechaço a preliminar.

5) Do Objeto da Inicial

Considerando que a ação popular não é um instrumento de investigação genérica de fatos imprecisos, importa referir que, às fls. 428-436, foram estabelecidos os limites subjetivos (integrantes do polo passivo) e os limites temporais (período de tempo em que os atos supostamente irregulares teriam sido praticados) da demanda, esclarecendo-se que a presente ação ficaria

delimitada para alcançar apenas a União e as pessoas expressamente arroladas à inicial, quais sejam, Dilma Vana Rousseff - à época Ministra-Chefe da Casa Civil, Paulo Bernardo Silva - Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Antônio Pallocci Filho - Ministro de Estado da Fazenda, Rolf Hackbart - Presidente do INCRA, Mauro Marcelo - Diretor da ABIN, e os funcionários da Presidência da República: Adhemar Paoliello Freire, Anderson Ferreira de Aguiar, Cléver Pereira Fialho, João Domingos da Silva Neto, Josafá Fernandes de Araújo, José Carlos Ferreira Fernandes, José Roberto de Assis Possa, Maria da Penha Pires, Maria Emília Matheus Évora e Mauro Augusto da Silva), bem como para abarcar as despesas realizadas com os CPGFs no período específico de **1º de janeiro de 2003 a 02 de setembro de 2005**.

Neste contexto, passa-se a analisar o mérito. Antes, porém, verifico a incorreção na grafia do nome de Rolf Hackbart, eis que constou indevidamente como Holf Hackbart, devendo a Secretaria providenciar nas anotações pertinentes.

MÉRITO

A Ação Popular, inculpada como garantia fundamental, no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal, teve sua regulamentação dada pela Lei nº 4.717/65 (devidamente recepcionada pela Carta Magna) e seu sentido alargado pela Lei nº 6.513/77. No atual regramento, portanto, a Ação Popular tem por objeto a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, dentre outras entidades, bem como à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e ao patrimônio cultural.

Calha ressaltar que a Ação Popular prescinde da demonstração de qualquer interesse particular, porquanto visa defender interesses difusos e coletivos, refletindo ato de democracia consubstanciada na participação do cidadão no controle da legitimidade dos atos administrativos, sejam praticados por ação ou por omissão. Como bem referido por José Afonso da Silva, citando precedente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais: "*a ação popular se instituiu essencialmente ao fim de por côbro a atos danosos de administradores inescrupulosos, quer consintam em ordenações positivas, seja representem culposa omissão*".

Neste contexto, o artigo 11 da Lei n.º 4.717/1965 estabelece que "*a sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa*". Ou seja, a sentença proferida em sede de ação popular é, preponderantemente, desconstitutiva ou constitutiva negativa, pois possibilita a anulação de ato reputado lesivo ao erário público; e, ainda, condenatória, na medida em que propicia a responsabilização do agente público.

No caso *sub judice*, o autor ajuizou a presente ação visando à declaração de irregularidade e nulidade dos saques em dinheiro e pagamentos efetuados com o uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal - CGPFs, apontando enorme lesividade ao patrimônio da União e, por conseguinte, buscando a condenação dos réus em indenização pelos pagamentos irregulares.

O caso em tela pressupõe a prova da existência de gastos irregulares com os CPGFs, bem como a individualização de cada gasto e de seu responsável. Para tanto, necessário se faz uma breve análise normativa a fim de elucidar quais os limites de gastos permitidos ao Agente Suprido, momento em que restarão evidenciadas eventuais irregularidades.

A Constituição Federal, em seu art. 37, definiu como princípios norteadores da Administração Pública, a legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Destarte, a observância de tais princípios deve estar presente em todos os atos que envolvam a Administração, mesmo quando estivermos tratando de questões sigilosas ou de peculiaridades da Presidência da República.

Forte nestes princípios, surge o processo de licitação, disciplinado pela Lei nº 8.666/93, como a regra para a contratação de serviços/obras e aquisição de materiais pela Administração Pública, contendo modalidades que variam de acordo com o tipo de serviço a ser prestado e o custo estimado. Eventualmente, por motivos de interesse público e sempre em observância à finalidade administrativa, de modo a permitir uma certa flexibilidade na concreção destes atos, a lei autoriza a dispensa e a inexigibilidade de licitação.

Igualmente nesta linha de desburocratizar os atos administrativos, foram criados os Cartões de Pagamento do Governo Federal, que, ao longo do tempo, teve sua utilização por vezes ampliada e outras vezes restringida.

A primeira referência normativa acerca de Cartões do Governo Federal que se tem notícia foi o Decreto nº 2.809, de 22 de outubro de 1998, quando ainda era denominado de *Cartão de Crédito Corporativo* e permitia a aquisição de passagem para transporte aéreo, nacional e internacional.

Quando da edição do Decreto nº 3.892, de 20 de agosto de 2001, passou a ser permitida a utilização do Cartão de Crédito Corporativo, além da aquisição de bilhetes de passagem para transporte aéreo, nacional e internacional, para as compras de materiais e serviços enquadrados como suprimento de fundos, cuja disciplina se encontrava nos artigos 45 a 47 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986.

Acerca do pagamento de despesas por meio de suprimento de fundos, o Decreto 93.872/86, assim regulava a matéria na época dos fatos descritos à inicial:

*Art. 45. **Excepcionalmente**, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos (Lei nº 4.320/64, art. 68 e Decreto-lei nº 200/67, § 3º do art. 74):*

I - para atender despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie. (Redação dada pelo Decreto nº 2.289, de 1997)

II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e

III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda.

§ 1º O suprimento de fundos será contabilizado e incluído nas contas do ordenador como despesa realizada; as restituições, por falta de aplicação, parcial ou total, ou aplicação indevida, constituirão anulação de despesa, ou receita orçamentária, se recolhidas após o encerramento do exercício.

§ 2º O servidor que receber suprimento de fundos, na forma deste artigo, é obrigado a prestar contas de sua aplicação, procedendo-se, automaticamente, à tomada de contas se não o fizer no

prazo assinalado pelo ordenador da despesa, sem prejuízo das providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição, das penalidades cabíveis (Decreto-lei nº 200/67, parágrafo único do art. 81 e § 3º do art. 80).

§ 3º Não se concederá suprimento de fundos:

a) a responsável por dois suprimentos;

b) a servidor que tenha a seu cargo e guarda ou a utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor;

c) a responsável por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação; e

d) a servidor declarado em alcance.

§ 4º Os valores limites para concessão de suprimento de fundos, bem como o limite máximo para despesas de pequeno vulto de que trata este artigo, serão fixados em portaria do Ministro de Estado da Fazenda.

Regulando o §4º do art. 45 do Decreto nº 93.872/86, foi editada a Portaria nº 95, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda, que fixou os limites de gastos com os CPGFs, conforme dispositivos que ora transcrevo:

Art. 1o A concessão de Suprimento de Fundos, que somente ocorrerá para realização de despesas de caráter excepcional, conforme disciplinado pelos arts. 45 e 47 do Decreto no 93.872/86, fica limitada a:

I - 5% (cinco por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "I" do art. 23, da Lei no 8.666/93, para execução de obras e serviços de engenharia;

II - 5% (cinco por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "II" do art. 23, da Lei acima citada, para outros serviços e compras em geral.

§ 1o Quando a movimentação do suprimento de fundos for realizada por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal, os percentuais estabelecidos nos incisos I e II deste artigo ficam alterados para 10% (dez por cento).

(...)

Art. 2o Fica estabelecido o percentual de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso II do art. 23 da Lei no 8.666/93 como limite máximo de despesa de pequeno vulto, no caso de compras e outros serviços, e de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso I do art. 23 da Lei supra mencionada, no caso de execução de obras e serviços de engenharia.

§ 1o Os percentuais estabelecidos no caput deste artigo ficam alterados para 1% (um por cento), quando utilizada a sistemática de pagamento por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal.

§2o Os limites a que se referem este artigo são o de cada despesa, vedado o fracionamento de despesa ou do documento comprobatório, para adequação a esse valor.

Vê-se que a Portaria acima colacionada faz menção ao art. 23 da Lei nº 8.666/93, que assim determina:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

O Ministério Público Federal afirma que todos os gastos com os CPGFs devem ser limitados em R\$ 800,00 (oitocentos reais).

Conjugando-se os dispositivos acima colacionados, extrai-se que **toda e qualquer despesa realizada com os Cartões de Pagamento do Governo Federal deve observar os limites fixados na Portaria do Ministério da Fazenda**, inexistindo qualquer norma que afaste a Presidência da República ou qualquer outro Órgão da Administração de respeitar este regramento. Contudo, tenho que os limites de referência variam de acordo com o tipo de despesa e o tipo de serviço ou compra a ser realizado.

Neste contexto, passo a traçar um quadro explicativo acerca dos suprimentos de fundos com o uso dos CPGFs, de acordo com o tipo de despesa e objeto a ser executado:

Tipo de despesa	Execução de obras e serviços de engenharia	Outros serviços e compras em geral
Despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "I" do art. 23, da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "II" do art. 23, da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 8.000,00 (oito mil reais)
Despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "I" do art. 23, da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "II" do art. 23, da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 8.000,00 (oito mil reais)
Despesas de pequeno vulto	1% (um por cento) do valor constante na alínea "a" do inciso I do art. 23 da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)	1% (um por cento) do valor constante na alínea "a" do inciso II do art. 23 da Lei no 8.666/93, ou seja, R\$ 800,00 (oitocentos reais)

Fica evidente, portanto, que, em se tratando de '*Despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie*' e '*Despesas em caráter sigiloso*' que digam respeito à execução de obras e serviços de engenharia, o limite de utilização do CPGF será de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), enquanto que outros serviços e compras em geral terão por limite a importância de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), aqui enquadrada a locação de veículos, hospedagem e alimentação para eventos sociais nas residências oficiais da Presidência da República. De outro lado, toda a despesa permitida pela legislação e que não estiver enquadrada como despesa eventual ou em viagens e com serviços especiais, bem como não se tratar de caráter sigiloso, fica enquadrada como despesa de pequeno vulto, tendo por limite de utilização a importância de R\$ 1.500,00 (um mil quinhentos reais) para execução de obras e serviços de engenharia e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) para outros serviços e compras em geral.

Note-se que todas as despesas acima devem estar relacionadas com o serviço público, caso contrário, mesmo que o gasto não atinja os limites de referência, o Agente Suprido não pode utilizar o Cartão Corporativo. Estes casos serão individualmente apreciados logo adiante.

Oportuno mencionar que os limites acima não se referem ao total de gastos de cada cartão, mas dizem respeito a cada despesa (nota fiscal) considerada isoladamente, sendo igualmente inviável o fracionamento, conforme disposto no art. 2º, §2º, da Portaria 95/02. Acerca do fracionamento, cabe ter em mente que várias compras de um mesmo item no mesmo mês configura fracionamento indevido, assim como uma compra com pagamento parcelado ao longo dos meses. Neste caso, a despesa fracionada deve ser somada para verificar a observância aos limites de referência.

Prosseguindo a remissão normativa, esclareço que, em 25 de janeiro de 2005, sobreveio o Decreto nº 5.355, o qual autorizou o Ordenador da despesa a modificar os limites de utilização e os valores correspondentes a cada portador de cartão (art. 3º).

Não obstante, mesmo após a edição do Decreto nº 5.355, o que é expressamente consignado pela própria Administração Federal, na Apostila *SAC - COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE - CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL - CPGF* (fls. 539 e SS.), **não houve alteração nos limites de gastos indicados pela Portaria nº 95**, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda, razão pela qual permanecem hígidos os limites nela definidos.

Aliás, a melhor interpretação recomenda que a observância dos limites acima referidos deva ser impositiva, porquanto entendimento diverso ensejaria burla ao procedimento licitatório, o que claramente fere os princípios norteadores da Administração Pública, principalmente a impessoalidade, moralidade, publicidade e legalidade, e não pode ser admitido.

Além de observar os limites da Portaria do Min. da Fazenda, nos termos do art. 45, §2º, do Decreto nº 93.872/86, o agente suprido deverá prestar contas, apresentando a nota fiscal correspondente, sob pena de serem consideradas irregulares todas as despesas ou saques cuja nota fiscal correspondente não esteja colacionada aos autos.

Compulsando todos os documentos colacionados, percebe-se que grande parte das despesas diz respeito à hospedagem, a aluguel de veículos e a alimentação.

Conforme passarei a enumerar, é possível observar que as empresas, em sua maioria, se repetem. E essa repetição se mostra presente mesmo quando há alteração de agente suprido. A contratação

reiterada das mesmas empresas torna evidente que tais despesas não podem ser consideradas como eventuais, devendo ser enquadradas como serviços especiais (da Presidência), cujo limite, como já frisado, é de R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Porém, o mais acertado seria que fosse instaurado o processo licitatório, o que, inclusive, já foi recomendado pelo TCU para as próximas contratações/aquisições. Contudo, considerando a existência de dúvida inicial acerca da possibilidade de uso do cartão para tal finalidade, apenas serão consideradas irregulares as despesas que superem o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), visto que neste aspecto inexistem dúvidas escusáveis.

Importa, ainda, considerar irregulares todas as compras de bebidas alcoólicas, realizadas com o CPGF, salvo aquelas destinadas a recepções oficiais, devidamente acompanhadas de nota fiscal em que tenha constado o tipo e motivo do evento ou em que tenha sido anexada cópia da agenda da autoridade para comprovação do compromisso oficial.

De outro lado, a possibilidade de pagamento com CPGF das despesas com alimentação é questão peculiar que merece especial atenção, porquanto inúmeros são os gastos efetuados em bares e restaurantes.

O manual da Controladoria-Geral da União sobre "Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento - Perguntas & Respostas" assim esclarece o tópico:

"10. Podem ser pagas com recursos públicos despesas com alimentação?"

Despesas com alimentação podem ser custeadas com recursos públicos, observado o interesse público, e desde que precedidas do processo licitatório cabível, e que não se confundam com aquelas já inclusas nos valores concedidos aos servidores a título de auxílio alimentação e de diárias, quando for o caso.

Podem-se exemplificar entre as mais comuns permitidas, as despesas realizadas com aquisição de café, açúcar, água, para uso no local de trabalho, sempre precedidas de licitação.

Despesas com apoio e a realização de cerimônias por ocasião de encontros de trabalho com autoridades e/ou comissões estrangeiras ou nacionais, podem ser custeadas com recursos públicos, considerando que se revestem de características típicas de eventos.

Nestes casos, é recomendável incluir no processo de despesa, além dos comprovantes fiscais, o tipo e motivo do evento, cópia da agenda da autoridade para comprovação do compromisso oficial, a especificação da quantidade de participantes, com nomes e cargos.

(...)

Da mesma forma as despesas com alimentação decorrentes de reunião de trabalho internas em horário de almoço ou depois do expediente, no local de trabalho ou em restaurante, não são passíveis de serem custeadas com recursos públicos, sob qualquer forma de aplicação.

11. Podem ser pagas, por meio de Suprimento de Fundos, despesas com alimentação?"

Enquanto não houver norma expressa a respeito da matéria ou jurisprudência consolidada do TCU, a Controladoria recomenda que se adote a interpretação mais rigorosa e a conduta mais cautelosa.

Dessa forma, despesas realizadas em restaurantes, em eventos, com aquisição de gêneros alimentícios para preparo na própria repartição ou fora desta, com refeições prontas, dentre outras, ainda que se enquadrem nas situações previstas na resposta anterior (pergunta 10), isto é, possam ser custeadas com recursos públicos, não devem ser realizadas por meio de Suprimento de Fundos."

Considerando que, no caso dos autos, as despesas, na sua maioria, foram realizadas por funcionários da Presidência, forte na presunção de legitimidade dos atos administrativos, as compras de suprimentos serão consideradas como realizadas em razão de eventos/cerimônias podendo ser custeadas pelo Poder Público. Porém, todas as despesas realizadas em restaurantes e bares, por estarem expressamente excluídas do custeio público, serão consideradas irregulares.

Quanto às despesas realizadas com vestuário (uniformes de uso por funcionários da Presidência), devem ser tidas por irregulares todas as compras realizadas sem o devido processo prévio de licitação, inexistindo justificativa plausível que autorize a utilização do CPGF em tal situação.

Por fim, destaco que a alegação de que há notas fiscais falsificadas não merece ser conhecida, uma vez que não houve indicação precisa sobre qual(is) o(s) documento(s) era(m) falsificado(s), de forma a viabilizar a verificação de sua autenticidade, bem como o exercício do contraditório e da ampla defesa. Cabe atentar para a existência de 9 volumes de anexos e outras 9 caixas de documentos, todas contendo prestações de contas e notas fiscais, do que decorreria a inviabilidade de averiguação de todos os documentos existentes. As alegações genéricas, portanto, não podem ser conhecidas.

De acordo com os critérios legais, acima delineados, passo a elencar, **exemplificativamente** as irregularidades constatadas referente a cada um dos agentes supridos (englobando despesas e saques):

Anderson Ferreira de Aguiar

Data	Nome do fornecedor	Valor
23/12/2003	Hotel Termas	R\$ 17.631,31
19/02/2004	Churrascaria Rodeio	R\$ 8.732,00
05/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 19.317,13
25/06/2004	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 5.087,57
25/06/2004	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 4.309,23
29/06/2004	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 4.731,16
30/06/2004	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 6.864,25
28/10/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 4.542,20
28/10/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 230,00
13/04/2005	Morada Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 2.917,48
13/04/2005	Morada Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 17.991,21
02/08/2005	S.A Queiroz Casa das Balas	R\$ 240,00

16/08/2005	Brasília Rent a Car Locações e serviços Ltda.	R\$ 33.791,65
------------	---	---------------

Maria Emília Matheus Évora

Data	Nome do fornecedor	Valor
14/04/2003	Full Time Locação e Serviços S/C Ltda.	R\$ 9.254,69
30/04/2003	J W Transportadora Turística	R\$ 15.000,00
21/05/2003	Amattur	R\$ 9.550,00
21/05/2003	Amattur	R\$ 10.232,00
26/05/2003	Amattur	R\$ 8.406,06
05/06/2003	Russo Filhos Ltda.	R\$ 24.605,00
06/06/2003	Cervejaria Restaurante Farro Beer Ltda.	R\$ 459,00
06/06/2003	Cervejaria Restaurante Farro Beer Ltda.	R\$ 990,00
24/07/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 31.200,00
01/10/2003	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 10.878,27
21/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 1.558,30
22/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 150,00
28/01/2004	Relevo Gráfica Rafaela Ltda.	R\$ 2.125,00
28/01/2004	Relevo Gráfica Rafaela Ltda.	R\$ 1.196,00
12/04/2004	Chofer Ltda.	R\$ 12.554,17
18/05/2004	Anna Rent a Car Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 27.750,41
25/06/2004	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 1.678,65
25/06/2004	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 400,00
29/06/2004	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 4.618,84
30/06/2004	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 8.316,98
10/08/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 20.000,00

João Domingos da Silva Neto

Data	Nome do fornecedor	Valor
01/04/20 04	Chofer Ltda.	R\$ 22.366,12
14/04/2004	Chofer Ltda.	R\$ 14.974,50
28/04/2004	Chofer Ltda.	R\$ 25.239,61
28/04/2004	Chofer Ltda.	R\$ 7.366,12
06/04/2004	Bar Gasparini Ltda.	R\$ 3.800,00
07/05/2004	VIP Line Locadora de Veículos de Turismo Ltda.	R\$ 20.055,13
09/06/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 30.474,40
06/07/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 4.191,82
06/07/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 1.395,22
09/07/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.219,60
06/08/2004	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 22.009,99
03/09/2004	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 17.009,99
21/09/2004	Brecha Transportes e Turismo Ltda.	R\$ 17.704,43
21/09/2004	Brecha Transportes e Turismo Ltda.	R\$ 4.350,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00

05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 948,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.581,25
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.328,25
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.265,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00

05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 759,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 316,25
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 253,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
05/11/2004	Diviso Empreendimentos Hoteleiros S/A.	R\$ 1.518,00
22/12/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 21.254,49
27/12/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 22.852,15
21/03/2005	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 1.384,75
21/03/2005	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 270,00
21/03/2005	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 44,00

José Carlos Ferreira Fernandes

Data	Nome do fornecedor	Valor
05/06/2003	Restaurante D'Itália	R\$ 1.500,00
28/07/2003	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 15.655,49
10/10/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 9.732,15
11/10/2003	Lockow Locação de Veículos	R\$ 28.979,00
22/10/2003	Estanplaza Administrador Hotelaria e Comercial Ltda.	R\$ 8.211,00
26/11/2003	Full Time Locação e Serviços Ltda.	R\$ 29.475,27
22/12/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.957,32
22/12/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 2.273,92
22/12/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 2.207,82
26/12/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 4.450,32
30/12/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.966,35
13/09/2004	Costelaria Carro de Bois de Campinas Ltda	R\$ 718,00
15/09/2004	Uiakiri Agência de Viagem e Turismo Ltda.	R\$ 26.448,82
15/09/2004	Uiakiri Agência de Viagem e Turismo Ltda.	R\$ 3.620,40
15/09/2004	Uiakiri Agência de Viagem e Turismo Ltda.	R\$ 4.930,78
10/03/2005	Empreendimentos Turísticos Atlântico Ltda.	R\$ 10.500,00

Mauro Augusto da Silva

Data	Nome do fornecedor	Valor
11/01/2003	Colher de Pau Rest. Ltda-ME	R\$ 3.984,00
07/05/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 5.550,00
07/05/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 14.316,83
07/05/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 1.776,09
19/09/2003	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 11.882,68
03/11/2003	Giro's Tour Viagens e Turismo Ltda.	R\$ 18.055,98
28/11/2003	Restaurante e Bar Nova Taberna da Glória Ltda.	R\$ 985,60
09/12/2003	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 11.828,71
08/01/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 15.898,84
29/03/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 13.500,09
29/03/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 1.788,92
09/04/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 4.239,40
09/04/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 5.090,23
09/04/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 5.799,53
14/04/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 328,45
22/04/2004	Cia Tropical de Hotéis da Amazônia	R\$ 3.633,30
22/04/2004	Cia Tropical de Hotéis da Amazônia	R\$ 988,47
22/04/2004	Cia Tropical de Hotéis da Amazônia	R\$ 42.271,44

22/04/2004	Cia Tropical de Hotéis da Amazônia	R\$ 1.386,00
03/05/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 51.338,80
08/06/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 11.703,32
15/07/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 5.000,00
28/07/2004	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 8.718,72
08/09/2004	Chofer Ltda.	R\$ 18.159,74
08/09/2004	Chofer Ltda.	R\$ 9.585,18
10/09/2004	Chofer Ltda.	R\$ 4.724,31
10/09/2004	Chofer Ltda.	R\$ 6.086,29
03/02/2005	Brasília Rent a Car - Locações e Serviços Ltda.	R\$ 13.926,44
03/02/2005	Brasília Rent a Car - Locações e Serviços Ltda.	R\$ 14.483,22
03/02/2005	Brasília Rent a Car - Locações e Serviços Ltda..	R\$ 1.850,00
16/03/2005	Brecha Transportes e Turismo Ltda.	R\$ 22.671,65
16/03/2005	Brecha Transportes e Turismo Ltda.	R\$ 7.328,35
17/03/2005	Brecha Transportes e Turismo Ltda.	R\$ 1.594,72
29/06/2005	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 4.909,40
18/08/2005	D & A Participações Ltda.	R\$ 38.773,57

Josafá Fernandes de Araújo

Data	Nome do fornecedor	Valor
21/05/2003	Full Time Locações e Serviços Ltda.	R\$ 17.656,99
06/10/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 19.605,96
06/10/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 24.304,02
01/12/2003	Full Time Locações e Serviços Ltda.	R\$ 3.163,79
01/12/2003	Full Time Locações e Serviços Ltda.	R\$ 1.052,21
02/12/2003	Full Time Locações e Serviços Ltda.	R\$ 19.271,49
11/12/2003	Full Time Locações e Serviços Ltda.	R\$ 716,60
12/04/2004	Asa Branca Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 17.775,07
31/05/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 240,00
31/05/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 171,55
31/05/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 5.012,80
23/07/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 14.983,25
26/08/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 4.638,40
26/08/2004	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 600,00
26/11/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 23.077,23
14/12/2004	Asa Branca Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 18.159,60
14/12/2004	Asa Branca Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.723,82

Adhemar Paoliello Freire

Data	Nome do fornecedor	Valor
21/10/2003	Multi-Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 8.445,45
21/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 80,00
21/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 90,00
21/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 150,00
21/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 676,75
23/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 480,00
23/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 149,50
23/10/2003	Restaurante do Aeroporto Ltda Aeroporto de Congonhas	R\$ 4.332,55
05/11/2003	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 8.489,39
15/12/2003	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 8.489,39
17/12/2003	Gate Gourmet Ltda.	R\$ 2.641,91
03/02/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 8.725,59
05/02/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 4.633,85
06/02/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.989,40
19/02/2004	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 6.630,25
16/02/2004	Lima Dias Roupas e Acessórios Ltda.	R\$ 31.286,00
18/02/2004	Lima Dias Roupas e Acessórios Ltda.	R\$ 5.040,00
26/02/2004	Lima Dias Roupas e Acessórios Ltda.	R\$ 13.890,00
05/03/2004	Full Time Locação e Serviços Ltda.	R\$ 6.401,39

09/03/2004	Full Time Locação e Serviços Ltda.	R\$ 6.469,80
15/03/2004	Full Time Locação e Serviços Ltda.	R\$ 67.102,76
12/03/2004	Estanplaza Administradora Hotelaria Comercial Ltda.	R\$ 11.560,50
26/03/2004	Estanplaza Administradora Hotelaria Comercial Ltda.	R\$ 2.184,00

Cléver Pereira Fialho

Data	Nome do fornecedor	Valor
25/01/2003	Pateo Moinhos Adm. e Participações Ltda.	R\$ 57.227,20
25/01/2003	Pateo Moinhos Adm. e Participações Ltda.	R\$ 1.230,54
28/03/2003	Churrascaria & Pizzaria Garfo de Ouro	R\$ 7.045,00
28/03/2003	Churrascaria & Pizzaria Garfo de Ouro	R\$ 640,00
22/04/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 13.460,00
22/04/2003	Anna Rent a Car - Maia Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 1.594,00
14/05/2003	Chofer Ltda.	R\$ 17.744,35
15/05/2003	Chofer Ltda.	R\$ 6.656,98
14/05/2003	Full Time Locação e Serviços S/C Ltda.	R\$ 15.188,41
28/05/2003	Restaurante e Bar Nova Taberna da Glória Ltda.	R\$ 857,60
01/08/2003	Canajuará Bar Chop. e Restaurante Ltda-ME	R\$ 2.700,00
02/09/2003	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 12.532,81
18/09/2003	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 3.510,25
05/09/2003	Full Time Locação e Serviços S/C Ltda.	R\$ 3.463,69

25/09/2003	Full Time Locação e Serviços S/C Ltda.	R\$ 7.558,88
05/11/2003	Asa Branca Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 12.488,88
05/11/2003	Asa Branca Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 8.057,04
19/01/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 13.374,19
09/03/2004	Curumim Transportes de Locação Ltda.	R\$ 24.070,75
19/03/2004	Inter Price Rent a Car Locadora de Veículos Ltda.	R\$ 17.753,97
06/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 10.210,51
13/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 15.000,00
24/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 23.090,17
24/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 19.686,40
16/07/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 43.134,62
16/12/2004	W R Car Service S/A Ltda.	R\$ 20.113,52
17/03/2005	Portal Turismo e Comércio Ltda.	R\$ 11.980,00
17/03/2005	Portal Turismo e Comércio Ltda.	R\$ 1.590,00
28/03/2005	Portal Turismo e Comércio Ltda.	R\$ 1.440,00
28/03/2005	Portal Turismo e Comércio Ltda.	R\$ 1.993,25
28/03/2005	Portal Turismo e Comércio Ltda.	R\$ 982,48
26/04/2005	Chofer Ltda.	R\$ 13.715,05
21/07/2005	Churrascaria Castelinho do Sul Ltda.	R\$ 1.350,00
22/08/2005	D&A Participações Ltda.	R\$ 53.293,47

José Roberto de Assis Possa

Data	Nome do fornecedor	Valor
01/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 8.248,69
01/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 6.197,85
01/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 1.027,28
01/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 8.526,18
15/04/2004	C.A.S. Locação e Serviços Ltda.	R\$ 2.023,39
07/04/2004	Irmãos Pinheiro Hotéis e Turismo Ltda.	R\$ 732,00
07/04/2004	Irmãos Pinheiro Hotéis e Turismo Ltda.	R\$ 720,00
07/04/2004	Irmãos Pinheiro Hotéis e Turismo Ltda.	R\$ 360,00
07/04/2004	Irmãos Pinheiro Hotéis e Turismo Ltda.	R\$ 10.243,00
22/04/2004	Uiakiri Agência de Viagem e Turismo Ltda.	R\$ 23.604,44
06/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 676,20
13/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 424,91
13/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 1.585,21
13/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 737,21
26/05/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 26.365,00
16/06/2004	Lanchonete Duarte - Ltda. (Heliporto Bar e Restaurante)	R\$ 1.656,00
02/07/2004	Renaro Locação de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 54.082,79
30/07/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 12.320,12
30/08/2004	Brasília Rent a Car - Locações e Serviços Ltda.	R\$ 9.783,00

08/10/2004	Restaurante Licença Ltda.	R\$ 1.290,00
29/10/2004	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 31.231,78
03/03/2005	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 18.659,37
03/03/2005	Victory Aluguel de Veículos e Serviços Ltda.	R\$ 23.090,17
31/03/2005	Restaurante do Aeroporto Ltda. Aeroporto de Congonhas	R\$ 1.986,70
15/09/2005	Theodoro Gontijo - ME	R\$ 52.052,12

Maria da Penha Pires

Data	Nome do fornecedor	Valor
11/02/2003	Academia de Tênis Resort Ltda.	R\$ 335,06
01/12/2004	Algarve Bar e Restaurante Ltda.	R\$ 407,40
23/07/2003	Vendamax Comércio e Representações Ltda.	R\$ 1.476,00
28/07/2003	Lex Ltda.	R\$ 1.389,60
24/08/2003	Restaurante Arábia	R\$ 82,30
17/10/2003	Bar e Restaurante Don Pepe Di Napoli Ltda.	R\$ 53,90
17/10/2003	Bar e Restaurante Don Pepe Di Napoli Ltda.	R\$ 86,79
05/11/2003	América Papelaria	R\$ 732,00
05/11/2003	América Papelaria	R\$ 732,00
21/04/2004	Algarve Bar e Restaurante Ltda.	R\$ 359,60

Mauro Marcelo

Data	Nome do fornecedor	Valor
03/08/2004	ML Alimentação e Diversões S/A - PIANTELLA	R\$ 114,00
14/09/2004	ML Alimentação e Diversões S/A - PIANTELLA	R\$ 461,00
23/11/2004	ML Alimentação e Diversões S/A - PIANTELLA	R\$ 880,00
16/12/2004	Alimentação de Autoridades Agente de Outros Serviços de Inteligência	R\$ 565,68
14/06/2005	Sufla Alimentação e Diversões - Villa Tevere	R\$ 248,32

Além das despesas irregulares acima observadas, o Ministério Público Federal alegou a existência de gastos que, embora se encontrem abaixo dos limites permitidos, não seriam dotados de interesse público, incorrendo em desvio de finalidade.

Passo a elencar cada uma das irregularidades apontadas pelo MPF (fls. 1321-1332).

COMPRAS EM DESVIO DE FINALIDADE:

Josafá Araújo

1. **Drogaria São Paulo Ltda.** (fl. 487 Anexo III) - R\$ 8,26 - sem nota fiscal nos autos.
2. **F&P - Comercial de Ferragem e Pesca** (fl. 494 Anexo III) - R\$ 225,00 - sem nota fiscal nos autos.
3. **Perfumaria Marina** (fl. 497 anexo III) - R\$ 30,00 - compra de perfume/cosmético.

João Domingos da Silva Neto

4. **Comercial Lupo S/A** (vinte transações fl. 504 do Anexo III) - R\$ 5.181,00 - sem nota fiscal nos autos.
5. **Josué Andrade ME** (fl. 516 do Anexo III) - R\$ 93,40 - compra de 44 telhas.

Cléver Pereira Fialho

6. **Carrefour Comércio e Indústria Ltda.** (fl. 551 anexo III) - R\$ 292,45 - aquisição de 10 unidades de vinho da marca Casal Garcia, que totalizaram o valor de R\$ 292,45, a ser destacado da nota fiscal no valor total de R\$ 802,03.

7. **A.C. Portela Importação e Exportação Ltda.** (fl. 5501 do Anexo III) - R\$ 41,76 - aquisição de três caixas de cerveja em lata marca Skol, que totalizaram o valor de R\$ 41,76, a ser destacado da nota fiscal de R\$ 266,73.

8. **Drogasil** (fl. 553 do anexo III)- R\$ 7,57 - compra do medicamento Aturgyl.

9. **Drogaria São Dimas de Resende Ltda.** (fl. 555 do anexo III) - R\$ 16,00 - aquisição de medicamento.

Anderson Ferreira de Aguiar

10. **Funerária Santa Casa** (fl. 559 do anexo III) - R\$ 744,80 - sem nota fiscal nos autos.

11. **Drogaria Globo** (fl. 571 do Anexo III) - R\$ 20,00 - sem nota fiscal nos autos.

12. **Drogaria Alexandrina Ltda.** (fl. 571 do Anexo III) - R\$ 24,47.

13. **Construshopping** (fl. 576 do Anexo III) - R\$ 988,00 - compra de telhas e lonas sem nota fiscal nos autos.

14. **S.A Queiroz Casa das Balas** (fl. 576 do anexo III) - R\$ 240,00 - compra de 14 caixas de choquito.

Adhemar Paoliello Freire

15. **Lima Dias Roupas e Acessórios Ltda.** (fl. 577 do anexo III) - R\$ 62.294,00 - cinco transações sem nota fiscal nos autos.

16. **Drogaria Rosário Ltda.** (fl. 576 do anexo III) - R\$ 76,05 - duas transações sem nota fiscal nos autos.

Mauro Augusto da Silva

17. **Love Music Cine Foto Som Ltda.** (fl. 611 do Anexo III) - R\$ 210,00 - compra de DVD's dos filmes S. Domingo e Segunda, Eldorado, Os Excêntricos, O Senhor dos Anéis e o Alto da Compadecida. NOTA FISCAL CAIXA 8.

Maria Emília Matheus Évora

18. **Raia e Cia. Ltda.** (fl. 631 do Anexo III) - R\$ 52,36 - aquisição de medicamentos e cosméticos. NOTA FISCAL CAIXA 7

19. **Drogasil Ltda.** (fl. 631 do Anexo III) - R\$ 32,27 - aquisição de medicamento. NOTA FISCAL CAIXA 7

Maria da Penha Pires

20. **Ponto Frio** (fl. 637 do Anexo III) - R\$ 149,00 - sem nota fiscal nos autos.

21. **PB Colchões Ltda.** (fl. 637 do Anexo III) - R\$ 11,00 - sem nota fiscal nos autos.

22. **Floricultura** (fl. 641 do Anexo III) - R\$ 248,00 - sem nota fiscal nos autos.

José Roberto de Assis Possa

23. Irmandade Santa Casa de Misericórdia (fl. 644 do Anexo III) - R\$ 7.354,00 - seis transações sem nota fiscal nos autos.

A União afirma a regularidade de despesas destinadas ao atendimento de *Apoio e segurança do Presidente, Vice-Presidente e seus familiares e Chefes de Estado de Governos Estrangeiros, em visita ao Brasil; Recepção a Chefes de Estado e Governos Estrangeiros; Hospedagem, alimentação e locação de veículos para o Presidente e Vice-Presidente da República, sua Comitativa Oficial e seus familiares nos deslocamentos dentro e fora do país, e ainda, dos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República*. Argui, ainda, que é comum a Administração prestar condolências encaminhando flores, entendendo igualmente justificadas as compras descritas nos itens 10 e 22.

a) Quanto aos itens 1, 2, 4, 10, 11, 13, 15, 16, 20, 21, 22 e 23 verifica-se que todas as compras não possuem a nota fiscal correspondente.

O Decreto nº 93.872/86 determina, em seu art. 145, que: "*quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes*", prestando periodicamente contas das despesas realizadas. Para tanto, é indispensável a apresentação da nota fiscal, que demonstre o efetivo emprego do dinheiro público.

Neste contexto, toda e qualquer despesa sem nota fiscal é, evidentemente, irregular.

Em relação ao item 15, mesmo que as notas fiscais estivessem nos autos, permaneceria a irregularidade no uso do CPGF, eis que inviável caracterizar esta compra como excepcional ou urgente a dispensar o procedimento licitatório. A necessidade dos uniformes já era conhecida, o que viabilizava realizar um planejamento para sua aquisição, cumprindo-se os requisitos legais. Neste aspecto, adoto as razões já esposadas pelo Tribunal de Contas da União:

"A realização de despesa pública mediante suprimento de fundos é excepcional, admissível apenas quando as despesas não puderem ser subordinar ao processo normal de aquisição (art. 68 da Lei nº 4.320/64; §3º do art. 74 do Decreto-Lei nº 200/67), como, aliás, ressalta a parte final do item 'd' da Portaria 612/97-SG/PR. E os argumentos apresentados não justificam a inobservância do rito ordinário de contratação na hipótese.

A alegação de urgência na aquisição em janeiro, 'para atender a eventos em março de 2004', não pode ser utilizada para isentar a Unidade do ônus de planejar com a antecedência devida o atendimento de suas necessidades. Mesmo porque tal necessidade já era conhecida pelo menos desde agosto de 2003, quando a demanda foi pela primeira vez formalizada."

Portanto, todos os itens aqui elencados devem ser considerados irregulares.

b) Os itens 8, 9, 12, 18 e 19 dizem respeito à aquisição de medicamentos com nota fiscal.

Neste aspecto, merece acolhida a justificativa da União, uma vez que todas as compras foram realizadas para atender ao Presidente da República, que estava em viagem, sendo de pequeno vulto e de caráter excepcional, cabendo ressaltar que as cinco aquisições foram realizadas por três funcionários distintos, o que corrobora ao reconhecimento da excepcionalidade.

Regular, portanto, as compras descritas nos itens 8, 9, 12, 18 e 19.

c) Os apontamentos 6 e 7 dizem respeito à compra de bebidas alcoólicas - 10 unidades de vinho da marca Casal Garcia e três caixas de cerveja em lata marca Skol.

Estas despesas são totalmente irregulares.

O manual da Controladoria-Geral da União sobre "Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento - Perguntas & Respostas" é expresso ao afirmar que (fl. 583):

*"Despesas com bebidas alcoólicas, tanto realizadas na localidade onde está situado o órgão quanto em viagem, são consideradas inelegíveis, ou seja, **não podem ser custeadas com recurso público**, salvo em recepções oficiais."*

Como no presente caso foi justificado que as bebidas eram destinadas para abastecimento dos navios que serviriam de hospedagem do Presidente da República na viagem a Parintins-AM, o que não se enquadra como recepção oficial, resta claro que as despesas foram irregulares.

d) O item 5, que se refere à aquisição de material de construção (44 telhas) para reparar danos causados ao telhado de Crispim Pereira dos Santos, quando da decolagem do helicóptero presidencial em Ji-Paraná/RO, não pode ser tida como regular.

É que a indenização dos supostos danos causados por aeronave presidencial não é passível de pagamento via CPGF, porquanto é imprescindível a instauração do competente processo administrativo, que apure a real existência dos danos e a responsabilidade do agente público, mesmo porque, constatando-se a culpa do servidor, restará ao Estado o direito de regresso.

Destarte, tem-se por irregular a despesa.

e) O item 14 refere-se à compra de alimentação. As aquisições de alimentação já foram analisadas linhas acima, tendo a despesa sido considerada irregular.

f) A compra referida no item 17 - DVD's dos filmes S. Domingo e Segunda, Eldorado, Os Excêntricos, O Senhor dos Anéis e o Alto da Compadecida - revela flagrante desvio de finalidade, porquanto ausente qualquer interesse público que justifique esta aquisição.

g) Quanto ao item 3, não obstante a razão social da empresa sugira que a compra teria sido de um artigo de perfumaria ou cosmético, examinando a nota fiscal (Caixa 4) verifica-se que diz respeito à aquisição de flores para a confecção de arranjo, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais).

Quanto à realização de despesas com ornamentações e floricultura, importa observar o disposto no manual da Controladoria-Geral da União sobre "Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento - Perguntas & Respostas" que assim especifica:

"9. É vedada a realização de despesas com ornamentações, floricultura, eventos, publicações, livros, por meio de Suprimento de Fundos?"

As despesas com ornamentações, floricultura, eventos, publicações, livros, ou outras afins, custeadas por meio de Suprimento de Fundos, somente serão consideradas elegíveis quando restarem demonstrados:

- o pequeno vulto;

- o caráter excepcional da aquisição;

- a impossibilidade e a vantagem de não serem submetidas ao processo normal de aplicação; e
- o interesse público.

Caso tais despesas tenham o caráter repetitivo não são passíveis de custeio por meio de Suprimento de Fundos uma vez que serão consideradas previsíveis, não se justificando, portanto sua excepcionalidade."

Examinando-se as prestações de contas de Josafá Fernandes de Araújo, observa-se que esta aquisição respeitou os requisitos acima, sendo de caráter excepcional, de pequeno vulto (R\$ 30,00), bem como levou em conta o interesse público e a impossibilidade de ser submetida ao processo normal de aplicação, porquanto foi realizada em visita do Presidente da República à Cidade de Blumenau em Santa Catarina nos dias 3 e 4 de outubro de 2003, de forma que não pode ser tida como irregular.

Assim, ao contrário do que alega o MPF, o uso do CPGF neste caso não foi irregular.

Rolf Hackbart

No que tange ao réu Rolf Hackbart, impõe-se, primeiramente, observar que o requerido já restituiu aos cofres da União, todos os valores referentes a despesas com alimentação constantes de seu CPGF, conforme Guia de Recolhimento da União acostada à fl. 1009 do Anexo IV.

Assim, considerando que as demais despesas não ultrapassaram os limites de referência, o que igualmente foi destacado pelo Ministério Público Federal (fl. 1328), impõe-se reconhecer a perda do objeto em relação a este réu.

Paulo Bernardo Silva

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão encaminhou ofício a este Juízo (fls. 468-469), informando que "*promovendo-se pesquisa junto ao SIAFI - Sistema responsável pelo registro das operações dos cartões de pagamento concedidos a agentes públicos, constata-se (vide documentos anexos), que o Senhor Ministro Paulo Bernardo, CPF nº 112.538.191-49, não foi detentor de Cartão de Pagamento do Governo federal, no período de 01/01/2003 a 02/09/2005, restando assim prejudicado o atendimento ao requerido.*

Considerando, porquanto, que o réu não utilizou o CPGF, tampouco pode ser responsabilizado pelo uso efetivado por outras pessoas, quando havia norma legal a autorizar este sistema de pagamentos, tenho que é improcedente o pedido em relação a este réu.

Antônio Palocci Filho

Conforme ofício encaminhado a este Juízo pela Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda (fl. 677 do Anexo III), foi esclarecido que o então Ministro "*não possuiu ou utilizou cartão corporativo em seu nome durante o período solicitado.*"

Considerando que o réu não utilizou o CPGF, tampouco pode ser responsabilizado pelo uso efetivado por outras pessoas, quando havia norma legal a autorizar este sistema de pagamentos, tenho que igualmente é improcedente o pedido em relação a este réu.

Dilma Vana Rousseff

Inexistem registros a demonstrar que a ex-Ministra-Chefe da Casa Civil tenha utilizado os Cartões de Pagamento do Governo Federal.

Considerando que a ré não utilizou diretamente o CPGF e que não pode ser condenada por suposta omissão do dever de impedir o uso dos cartões, como pretende o autor, porquanto existe norma legal a autorizá-los, sendo o dever de fiscalizar a prestação de contas atribuído ao Tribunal de Contas da União, e não à requerida, tenho que, igualmente, merece ser improcedente o pedido vertido em face de Dilma Rousseff.

Do Ressarcimento Integral do Dano

A prova da existência de dano ao Erário é manifesta, sendo cada réu responsável pelos gastos irregulares efetuados em seu cartão de pagamento, afastando-se a solidariedade.

Contudo, inviável, neste momento, impor condenação líquida, porquanto inúmeras são as operações realizadas com o uso dos CPGF, impondo-se a fixação de critérios para posterior liquidação.

Ressalto que a liquidação deverá ser feita após o trânsito em julgado, considerando os critérios fixados nesta sentença e em eventual acórdão a ser prolatado, devendo apreciar na íntegra todos os documentos entranhados aos autos e acautelados em Secretaria.

As despesas consideradas irregulares deverão ser ressarcidas pelos réus, corrigidos monetariamente desde a data do gasto ou saque, com base no IPCA-E e acrescido de juros moratórios de 0,5% ao mês até junho de 2009, e a partir de então somente pela aplicação do índice previsto no art. 1º - F da Lei nº 9.494/97, a título de correção monetária e juros (conforme os critérios padronizados adotados no Manual de Cálculos da Justiça Federal).

Do Sigilo das Informações

Mantém-se o sigilo das informações obtidas neste processo, conforme definido às fls. 428-436, ressaltando-se que todas as prestações de contas e notas fiscais não foram entranhadas ao feito, permanecendo em caixas e autos separados, o que, desde o início, teve por escopo preservar as informações requisitadas.

Quanto à tramitação do processo em segredo de justiça, tenho que não merece reparos a decisão de fls. 428-436, cabendo transcrever, por oportuno, passagem importante:

"Não parece seja possível deferir a tramitação dessa ação popular em regime de segredo de justiça porque: (a) a adoção das providências sugeridas pelo MPF no item "e" de fls. 406 já é suficiente para resguardar o sigilo das informações relevantes; (b) essa providência sugerida pelo MPF permite que sejam atingidos os objetivos pretendidos pela legislação vigente (arts. 86 do DL 200/67 e 23-§ 1º da Lei 8.159/91, na Lei 11.111/05, e no art. 5º-XXXIII da CF/88) sem comprometer o direito dos cidadãos e da sociedade à informação (art. 5º-XXXIII da CF/88) e à publicidade do processo (art. 5º-LX da CF/88); (c) não teria muito sentido a decretação de segredo de justiça em ação popular por conta da legitimação ativa alargada e aberta, seja para propositura da ação quando o art. 1º-caput da Lei 4.717/65 diz que "qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União ...", seja para ingresso no curso da ação já proposta quando o art. 6º-§ 5º da Lei 4.717/65 diz que "é facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da

ação popular"; (d) ora, se o segredo de justiça não pode impedir que as partes tenham acesso ao processo e às informações nele contidas, mas se em ação popular qualquer cidadão pode propor a ação ou habilitar-se como litisconsorte ativo, então não haveria muito sentido em decretar-se segredo de justiça nessa ação porque mesmo assim as partes poderiam ter acesso às informações contidas nos autos; (...); (f) o art. 5º-LX da CF/88 não permitiria fosse decretado o segredo de justiça na presente ação popular se medidas alternativas podem ser adotadas para assegurar "a defesa da intimidade ou o interesse social" envolvidos (autos apartados e reservados), (...). Por isso, indefiro o requerimento do MPF (item "d" de fls. 406), mantendo a tramitação da ação popular sem segredo de justiça (...)."

Assim, considerando-se que restam preservadas as informações acauteladas em separado e tendo em conta que o mero arrolamento de alguns dados exemplificativos não têm o condão de colocar em risco a segurança presidencial, mantenho o indeferimento do pedido de segredo de justiça.

Da Má-Fé da União

O autor impugnou os documentos colacionados e requereu a aplicação da pena de confissão, bem como à condenação da União por litigância de má-fé e por conduta procrastinatória.

De fato, a União ultrapassou o prazo que lhe foi concedido para a juntada de documentos, porém tais elementos eram imprescindíveis ao julgamento da causa e só não foi exigido que o autor os apresentasse (ônus da prova) porque se presumiu fossem sigilosos.

Portanto, a mera extrapolação do prazo imposto não implica na aplicação da pena de confissão. De outro lado, o art. 320, II, do CPC, impede reputar-se como verdadeiro fato não impugnado pela União, porquanto se trata de direito indisponível.

No que tange ao pedido de litigância de má-fé, tenho que igualmente não merece acolhida, porque a União justificou a necessidade de dilação do prazo, considerando a imensidão de documentos que necessitavam ser requisitados, separados e apresentados judicialmente.

Não verifico, portanto, a intenção procrastinatória que configure a existência de má-fé processual.

Portanto, rejeito o pedido.

2. Apelação da União Federal

O inconformismo da União Federal principia pela alegação de inépcia da inicial, e nulidade da sentença, por abrigar pedido genérico. Tal inépcia se deveria ao fato de que o suporte para o ajuizamento da ação residiria num mero montante de despesas, por meio do uso dos CPGFs, noticiadas na imprensa, deixando ao julgador a tarefa de efetivamente investigar a origem de tais gastos.

Embora a E. prolatora da sentença tenha afirmado, com razão, que *"a ação popular não é um instrumento de investigação genérica de fatos imprecisos"*, não vislumbro seja o pedido genérico e tampouco tenha havido afronta ao princípio do julgamento dentro dos limites do pedido (CPC73, arts. 128 e 460). O autor denunciou o uso indevido dos cartões, tendo dado exemplos punctuais. Deu o fato e apontou a lei que teria sido violada. A sentença, por sua vez, efetuou minuciosa análise dos documentos que instruíram a ação e, de forma exemplar, apontou os casos concretos de

abusividade. Assim, não fez investigação genérica, mas investigação minuciosa do uso de tais cartões por parte dos servidores lotados na Presidência da República, no período investigado. Assim, a inicial, embora sucinta, não é inepta e tampouco nula.

No que respeita ao mérito, a insurgência da União Federal se baseia na alegação de que não foi possível no correr da instrução individualizar a ocorrência de lesão efetiva ao patrimônio público ou aos princípios norteadores da Administração Pública. A afirmação de que *"a demanda não investiu contra um ato específico, mas sim contra uma sistemática instituída legalmente para viabilizar o pagamento de determinada despesa pública"* não encontra respaldo nos autos. Não apenas a inicial indicou nominalmente os autores dos gastos que entendeu indevidos, ainda que baseada em jornais, como a r. sentença esmiuçou os gastos de cada réu, tanto que condenou uns e absolveu outros.

Segundo a Apelante, a legitimidade dos gastos glosados na sentença decorreria do fato de que estariam eles albergados pelo art. 47, e não 45, do Decreto nº 93.872/86, segundo o qual as despesas para atender às *"peculiaridades da Presidência da República"*, especialmente nos deslocamentos presidenciais, não teriam limites.

Leiam-se as normas:

SEÇÃO V

Pagamento de Despesas por meio de Suprimento de Fundos

Art . 45. Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos ([Lei nº 4.320/64, art. 68](#) e [Decreto-lei nº 200/67, § 3º do art. 74](#)):

I - para atender despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento; ([Redação dada pelo Decreto nº 6.370, de 2008](#))

II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e

III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda.

§ 1º O suprimento de fundos será contabilizado e incluído nas contas do ordenador como despesa realizada; as restituições, por falta de aplicação, parcial ou total, ou aplicação indevida, constituirão anulação de despesa, ou receita orçamentária, se recolhidas após o encerramento do exercício.

§ 2º O servidor que receber suprimento de fundos, na forma deste artigo, é obrigado a prestar contas de sua aplicação, procedendo-se, automaticamente, à tomada de contas se não o fizer no prazo assinalado pelo ordenador da despesa, sem prejuízo das providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição, das penalidades cabíveis ([Decreto-lei nº 200/67, parágrafo único do art. 81](#) e [§ 3º do art. 80](#)).

4º Os valores limites para concessão de suprimento de fundos, bem como o limite máximo para despesas de pequeno vulto de que trata este artigo, serão fixados em portaria do Ministro de Estado da Fazenda. [\(Incluído pelo Decreto nº 1.672, de 1995\)](#)

Art. 46. Cabe aos detentores de suprimentos de fundos fornecer indicação precisa dos saldos em seu poder em 31 de dezembro, para efeito de contabilização e reinscrição da respectiva responsabilidade pela sua aplicação em data posterior, observados os prazos assinalados pelo ordenador da despesa [\(Decreto-lei nº 200/67, art. 83\)](#).
Parágrafo único. A importância aplicada até 31 de dezembro será comprovada até

Art. 47. A concessão e aplicação de suprimento de fundos, ou adiantamentos, para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, bem assim de militares e de inteligência, **obedecerão ao Regime Especial de Execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos Ministros de Estado,** vedada a delegação de competência. [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.372, de 2010\)](#)

Parágrafo único. A concessão e aplicação de suprimento de fundos de que trata o **caput** restringe-se: [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.372, de 2010\)](#)

I - com relação ao Ministério da Saúde: a atender às especificidades decorrentes da assistência à saúde indígena; [\(Incluído pelo Decreto nº 7.372, de 2010\)](#)

II - com relação ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: a atender às especificidades dos adidos agrícolas em missões diplomáticas no exterior; e [\(Incluído pelo Decreto nº 7.372, de 2010\)](#)

As despesas "peculiares" da Presidência, por sua vez, estão elencadas na Portaria nº 612/1997, do Ministro da Secretaria-Geral da Presidência da República, sem que nela haja qualquer alusão à não aplicação dos limites de gastos descritos no art. 45. Ora, ao não fazer referência aos limites de valores, mesmo peculiares à Presidência, não se vislumbra tenha sido afastada a regra geral do art. 45, mesmo porque afronta aos princípios da Administração Pública a possibilidade de gastos, por servidores públicos, mesmo em deslocamento a serviço da Presidência, sem qualquer limitação.

Regulando o §4º do art. 45 do Decreto nº 93.872/86, foi editada a Portaria nº 95, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda, que fixou os limites de gastos com os CPGFs, *verbis*:

Art. 1º A concessão de Suprimento de Fundos, que somente ocorrerá para realização de despesas de caráter excepcional, conforme disciplinado pelos arts. 45 e 47 do Decreto no 93.872/86, fica limitada a:

I - 5% (cinco por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "I" do art. 23, da Lei no 8.666/93, para execução de obras e serviços de engenharia;

II - 5% (cinco por cento) do valor estabelecido na alínea "a" do inciso "II" do art. 23, da Lei acima citada, para outros serviços e compras em geral.

§ 1º Quando a movimentação do suprimento de fundos for realizada por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal, os percentuais estabelecidos nos incisos I e II deste artigo ficam alterados para 10% (dez por cento).

(...)

Art. 2º Fica estabelecido o percentual de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso II do art. 23 da Lei no 8.666/93 como limite máximo de despesa de pequeno vulto, no caso de compras e outros serviços, e de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso I do art. 23 da Lei supra mencionada, no caso de execução de obras e serviços de engenharia.

§ 1º Os percentuais estabelecidos no caput deste artigo ficam alterados para 1% (um por cento), quando utilizada a sistemática de pagamento por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal.

§2º Os limites a que se referem este artigo são o de cada despesa, vedado o fracionamento de despesa ou do documento comprobatório, para adequação a esse valor.

De aí, não vejo como afastar a conclusão estabelecida pela v. sentença, no sentido de que os gastos peculiares também se encontram limitados pelos valores indicados na Portaria 95/2002.

Não se desconhece o fato de que o TCU quando do Acórdão 230/2006, ao verificar a regularidade das despesas realizadas por meio do Cartão de Pagamento do Governo Federal, tenha manifestado ao tratar das DESPESAS COM GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E SIMILARES que *No caso das peculiaridades, submetidas ao regime especial de execução de que trata o artigo 47 do Decreto 93.872/86, a margem de liberdade do Gestor é maior não só quanto ao objeto mas também quanto ao valor das operações, não se aplicando os limites disciplinados na Portaria 95/2002 do Ministério da Fazenda.*

Ocorre que a questão afeita aos Cartões Corporativos (Cartão de Pagamento do Governo Federal) tem sido tema de auditorias junto ao TCU, desde sua implementação. Desde a primeira fiscalização, ocorrida em 2004 (acórdãos 1783/2004) vem sendo adotadas medidas de providências aos órgãos envolvidos para maior controle e monitoramento.

Destaca-se excerto do TC 002.824/2008-0, posterior ao referido pela União em sua defesa ao referir no tópico *Os limites para concessão de Suprimento de Fundos e para despesas de pequeno vulto* indica que **"O caput do art. 1º da Portaria, atendendo à primeira parte do § 4º do artigo 45 do Decreto 93.872/86, é claro ao estipular valores limite para todo e qualquer tipo de suprimento, inclusive para aqueles previstos no art. 47 do Decreto 93.872/86.**

A exceção aos limites não se encontra por si só na existência de gastos para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência e Ministérios elencados no artigo 47, do Decreto referido, mas em casos expressamente autorizados pelo Ministro do Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente, desde que caracterizada a necessidade em despacho fundamentado (previsão do parágrafo 3º do art. 1º da Portaria MF nº 95/2002).

E não se diga que para fins de exceção aos limites, torna-se suficiente a Portaria 612/1997, da Secretaria da Presidência da República que estabelece:

...os suprimentos de fundos destinados ao atendimento das peculiaridades da Presidência e da Vice-Presidência da República destinam-se, exclusivamente, às despesas relacionadas com:

- a) suprimentos do Presidente e do Vice-Presidente da República, de suas esposas, das respectivas comitivas e equipes de apoio, bem como das equipes de segurança;*
- b) apoio e segurança de Chefes de Estado e de Governos estrangeiros, em visita ao Brasil;*
- c) manutenção e eventos sociais nas residências oficiais do Presidente e Vice-Presidente da República, ressalvadas as que possam subordinar-se ao processo normal de aquisição e de contratação.*

Não havendo previsão específica acerca da possibilidade de extrapolação dos limites indicativos de gastos previstos na Portaria 95/2002, não se há perquirir acerca da autorização para assim proceder.

Friso que desde o Acórdão 230/2005 já havia determinação para as Unidades observassem o caráter excepcional da realização de despesa mediante suprimento de fundos, abstendo-se, em especial, de enquadrar como peculiaridades da Presidência da República as contratações de bens e serviços que, por sua natureza possam subordinar-se ao processo normal de aquisição. Referida conclusão é indicativo da má utilização do cartão para suprimento de fundos, sob pretexto de despesa enquadrada como peculiaridade da Presidência da República, entendendo que estariam livres de limitação de gastos.

Da interpretação que se retira da sentença recorrida, do parecer ministerial e dos acórdãos do órgão de fiscalização e controle concluo que a linha a ser adotada é a de limitação dos gastos públicos, do controle social a ser realizado ao lado dos controles institucionais da gestão pública, concretização do ideal de democratização participativa. Na esteira do acórdão do TCU de 2008 é o desejo do aperfeiçoamento da gestão estatal se manifestando em situações que visam evitar desvios ou mau uso dos dinheiros do erário, desencadeando a punição quando não for possível evitar o prejuízo.

Escorreitos então se encontram os parâmetros a serem levados em consideração (limites previstos na Portaria 95/2002), bem ainda, as diretrizes estabelecidas em sentença, a saber:

Fica evidente, portanto, que, em se tratando de '*Despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie*' e '*Despesas em caráter sigiloso*' que digam respeito à execução de obras e serviços de engenharia, o limite de utilização do CPGF será de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), enquanto que outros serviços e compras em geral terão por limite a importância de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), aqui enquadrada a locação de veículos, hospedagem e alimentação para eventos sociais nas residências oficiais da Presidência da República. De outro lado, toda a despesa permitida pela legislação e que não estiver enquadrada como despesa eventual ou em viagens e com serviços especiais, bem como não se tratar de caráter sigiloso, fica enquadrada como despesa de pequeno vulto, tendo por limite de utilização a importância de R\$ 1.500,00 (um mil quinhentos reais) para execução de obras e serviços de engenharia e de R\$ 800,00 (oitocentos reais) para outros serviços e compras em geral.

Note-se que todas as despesas acima devem estar relacionadas com o serviço público, caso contrário, mesmo que o gasto não atinja os limites de referência, o Agente Suprido não pode utilizar o Cartão Corporativo. Estes casos serão individualmente apreciados logo adiante.

Oportuno mencionar que os limites acima não se referem ao total de gastos de cada cartão, mas dizem respeito a cada despesa (nota fiscal) considerada isoladamente, sendo igualmente inviável o fracionamento, conforme disposto no art. 2º, §2º, da Portaria 95/02. Acerca do fracionamento, cabe ter em mente que várias compras de um mesmo item no mesmo mês configura fracionamento indevido, assim como uma compra com pagamento parcelado ao longo dos meses. Neste caso, a despesa fracionada deve ser somada para verificar a observância aos limites de referência.

Prosseguindo a remissão normativa, esclareço que, em 25 de janeiro de 2005, sobreveio o Decreto nº 5.355, o qual autorizou o Ordenador da despesa a modificar os limites de utilização e os valores correspondentes a cada portador de cartão (art. 3º).

Não obstante, mesmo após a edição do Decreto nº 5.355, o que é expressamente consignado pela própria Administração Federal, na Apostila *SAC - COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE - CARTÃO DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL - CPGF* (fls. 539 e SS.), **não houve alteração nos limites de gastos indicados pela Portaria nº 95**, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda, razão pela qual permanecem hígidos os limites nela definidos.

Aliás, a melhor interpretação recomenda que a observância dos limites acima referidos deva ser impositiva, porquanto entendimento diverso ensejaria burla ao procedimento licitatório, o que claramente fere os princípios norteadores da Administração Pública, principalmente a impessoalidade, moralidade, publicidade e legalidade, e não pode ser admitido.

Além de observar os limites da Portaria do Min. da Fazenda, nos termos do art. 45, §2º, do Decreto nº 93.872/86, o agente suprido deverá prestar contas, apresentando a nota fiscal correspondente, sob pena de serem consideradas irregulares todas as despesas ou saques cuja nota fiscal correspondente não esteja colacionada aos autos.

Dolo ou culpa por parte dos agentes públicos

Os réus sustentam a reforma da sentença, sob a alegação de que não agiram com dolo ou culpa no exercício das funções ou atribuições, na medida em que utilizaram os cartões para atender as despesas vinculadas à Presidência da República.

A arguição não se sustenta. O agente público deve agir de acordo com a lei e, tendo recebido os cartões de pagamento do Governo Federal, deve seguir as determinações para que sejam utilizados para o atendimento das despesas excepcionais e vinculadas à Presidência da República, desde que guardada a compatibilidade com a finalidade do suprimento.

Ademais, como já referido, na hipótese de inexistência de previsão específica acerca da possibilidade de extrapolar o agente público os limites indicativos de gastos previstos na Portaria 95/2002, não se há perquirir acerca da autorização para assim proceder. Portanto, a meu sentir, cai por terra a tese de inexistência de dolo ou culpa dos requeridos nos gastos realizados além da hipótese e valor autorizado.

Das despesas que extrapolam os limites

Consoante estabelecido pela v. sentença e lançado no parecer ministerial, os valores referidos que extrapolam os limites estabelecidos na Portaria 95/2002 o foram de forma exemplificativa. Deixo de repetir, por ora, as tabelas individuais, eis que já bem delineadas no *decisum* recorrido, bem ainda, no parecer.

Sobre os gastos com uniformes - réu Adhemar Paoliello Freire - valor de R\$ 62.294,00 pagos à empresa Lima Dias Roupas e Acessórios Ltda.(Anexo III - fls. 577)

A v. sentença considerou como devida a devolução do valor indicado como gasto com uniformes pelo réu Adhemar Paoliello Freire, seja pela ausência de nota fiscal, seja pela impossibilidade de tratar-se de gasto excepcional a sujeita-se ao uso dos CPGF's.

Pela União, foi dito que o pagamento realizado foi por ordem do Ordenador de Despesas (Processo Administrativo 00140.000612/2004(fl. 01 a 04) e que os valores são inferiores ou iguais aos mínimos apurados em pesquisa de preços formalmente realizadas, inclusive não tendo sido objeto de sanção, pelo TCU, a irregularidade formal ocorrida.

De fato, não se verificando prejuízo ao erário na compra dos uniformes sem o procedimento licitatório - na medida em que o gasto é inferior ao realizado em 2003, máxime considerando a determinação do ordenador de despesa em procedimento específico - não se há de imputar ao réu Adhemar a devolução do valores.

Procede no ponto o apelo da União e réu Adhemar.

Quanto aos gastos considerados irregulares em face da ausência de notas fiscais - a) Quanto aos itens 1,2,4,10,11,13,15,16,20,21,22 e 23.

Em alegações finais e embargos declaratórios a União junta as notas fiscais referentes aos gastos, ou indica o volume dos autos onde se encontram. Considerando a comprovação das notas (Anexos III e VIII), não se pode concluir por irregular a tal título.

Quanto às compras de bebidas alcóolicas - itens 6 e 7

O gasto com bebidas alcóolicas, à exceção das recepções oficiais da Presidência, são irregulares.

Consoante refere a recorrente, os gastos foram realizados para provimento da embarcação fluvial da Marinha Brasileira, utilizada para viabilizar a participação do Presidente da República e autoridades convidadas no evento nacional de Parintins - AM, entre 25 e 29/06/2003. Sustentam que não ocorreu compra de bebidas alcoólicas em separado e tampouco para finalidade diversa.

Considerando os termos do Manual da CGU no sentido de que *despesas com bebidas alcóolicas tanto realizadas na localidade onde está situado o órgão quanto em viagem são consideradas inelegível, ou seja, não podem ser custeadas com recurso público, salvo em recepções oficiais*, tenho que os valores devem ser devolvidos.

Do Anexo VIII, fls. 1897, tem-se que a compra de gêneros alimentícios ocorreu para a tropa e que o Presidente pernitoou no Navio Patrulha Fluvial Pedro Teixeira, não havendo comprovação sobre o evento oficial na embarcação, o que, s.m.j, exclui a possibilidade de aplicar a exceção prevista para a utilização de bebida alcóolica com recurso público.

Da aquisição de DVS - item 17

A par da constatação do evidente desvio de finalidade, constata-se a partir do Anexo VIII, fls 1968 e seguintes, que foi postulada a devolução dos mesmo, o que consoante fls. 1974/75 foi devidamente realizado.

Sendo assim, exclui-se da obrigação de devolver ao erário o referido item.

Procede o recurso da União e de Mauro Augusto no ponto.

Das despesas com bares e restaurantes

A v. sentença concluiu pela irregularidade dos gastos realizados com Bares e Restaurantes, quando não se identifiquem com viagens e deslocamentos da Presidência, devidamente comprovada.

Não vejo razões para alterar o entendimento adotado, que leva em consideração as diretrizes dadas pela própria Controladoria Geral da União.

Conforme consta do Manual da CGU sobre os gastos com Suprimento de Fundos e Cartão de Pagamento tem-se:

"10. Podem ser pagas com recursos públicos despesas com alimentação?"

Despesas com alimentação podem ser custeadas com recursos públicos, observado o interesse público, e desde que precedidas do processo licitatório cabível, e que não se confundam com aquelas já incluídas nos valores concedidos aos servidores a título de auxílio alimentação e de diárias, quando for o caso.

Podem-se exemplificar entre as mais comuns permitidas, as despesas realizadas com aquisição de café, açúcar, água, para uso no local de trabalho, sempre precedidas de licitação.

Despesas com apoio e a realização de cerimônias por ocasião de encontros de trabalho com autoridades e/ou comissões estrangeiras ou nacionais, podem ser custeadas com recursos públicos, considerando que se revestem de características típicas de eventos.

Nestes casos, é recomendável incluir no processo de despesa, além dos comprovantes fiscais, o tipo e motivo do evento, cópia da agenda da autoridade para comprovação do compromisso oficial, a especificação da quantidade de participantes, com nomes e cargos.

(...)

Da mesma forma as despesas com alimentação decorrentes de reunião de trabalho internas em horário de almoço ou depois do expediente, no local de trabalho ou em restaurante, não são passíveis de serem custeadas com recursos públicos, sob qualquer forma de aplicação.

11. Podem ser pagas, por meio de Suprimento de Fundos, despesas com alimentação?"

Enquanto não houver norma expressa a respeito da matéria ou jurisprudência consolidada do TCU, a Controladoria recomenda que se adote a interpretação mais rigorosa e a conduta mais cautelosa.

Dessa forma, despesas realizadas em restaurantes, em eventos, com aquisição de gêneros alimentícios para preparo na própria repartição ou fora desta, com refeições prontas, dentre outras, ainda que se enquadrem nas situações previstas na resposta anterior (pergunta 10), isto

é, possam ser custeadas com recursos públicos, não devem ser realizadas por meio de Suprimento de Fundos."

De aí, bem andou a v. sentença ao concluir que, no caso dos autos, as despesas, na sua maioria, foram realizadas por funcionários da Presidência, forte na presunção de legitimidade dos atos administrativos, as compras de suprimentos serão consideradas como realizadas em razão de eventos/cerimônias podendo ser custeadas pelo Poder Público. Porém, todas as despesas realizadas em restaurantes e bares, quando não comprovada a identificação com viagem e deslocamento da Presidência, por estarem expressamente excluídas do custeio público, serão consideradas irregulares.

Improcede, portanto, o recurso dos requeridos no ponto.

Da despesa com material de construção

Nesse tocante, entendo que o gasto realizado com a compra de 44 telhas - em razão de indenização paga a terceiro por dano causado pela aeronave presidencial - pode ser enquadrada como despesa de pequeno vulto e pronto pagamento. A necessidade de apuração do servidor responsável para fim de regresso não afasta o caráter da excepcionalidade do ocorrido e do valor alcançado para a resolução de sua consequência.

Provido o recurso no tocante.

Dos saques realizados com os Cartões Corporativos

Sobre os saques realizados com os cartões corporativos - frise-se que a inicial da ação contempla o seguinte pedido:

8 - Ao final, requer a procedência da ação para declarar a irregularidade e nulidade dos pagamentos e saques de dinheiro com o uso dos cartões referidos, pelos vícios da ilegalidade do objeto.....

9 - a condenação solidária dos responsáveis, usuários, e beneficiários dos cartões sindicados, a indenizar o tesouro nacional dos valores sacados em dinheiro

Da análise do *decisum* recorrido, ainda que inexistente um item específico sobre os saques realizados na boca do caixa com os cartões corporativos, concluo que há análise do ponto na medida em que a conclusão sentencial determina que todo e qualquer pagamento sem comprovação de nota fiscal e aqueles excedentes aos valores limites devam ser considerados irregulares.

De aí, não se verifica o requisito para o conhecimento do reexame necessário (artigo 19, Lei nº 4.717/65), como opina o ínclito representante do MPF em parecer.

Apenas para não deixar de referir, entendo que o pagamento de parte do valor a certo estabelecimento em débito e o restante na função crédito, em princípio não evidencia má-fé do agente público, podendo identificar-se com uma irregularidade. Assim concluo na medida em que o destino do numerário retirado da conta (estabelecimento que recebe o valor) é identificado na prestação de contas. Ao meu sentir, o saque que se busca evitar é aquele em dinheiro, na boca do caixa, e que poderia levar a uma dificuldade maior no controle do gasto do dinheiro público.

Considerando que a sentença determina como irregular todo e qualquer gasto sem comprovação, bem ainda, aquele que excede os limites da Portaria 95/2002, não vejo como concluir no sentido de que o pleito não foi enfrentado.

Não conheço, portanto, do reexame necessário.

Da inexistência de violação ao princípio da separação dos poderes

Por fim, para afastar a alegação de que o Judiciário estaria a imiscuir-se em tarefa que não lhe compete, reporto-me ao parecer ministerial, que bem rechaça a tese:

A comprovação da legalidade e regularidade de despesas realizadas com os CPGF's, como qualquer despesa pública, é medida de extrema relevância que vai ao encontro dos interesses de toda a sociedade brasileira, bem como dos princípios norteadores da Administração Pública, previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal - legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Tais princípios são impositivos, ou seja, devem ser observados pelos poderes públicos constituídos e por seus respectivos agentes.

A omissão por parte do Poder Público no cumprimento dos comandos constitucionais insculpidos no art. 37 da Carta Magna, bem como a legislação que regula a utilização dos CPGF's, pode e deve ser coibida pelo Judiciário, a quem compete assegurar o cumprimento da Constituição e das leis, consectário natural do direito fundamental de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, da CF/88).

Já no que tange à alegação de que a decisão recorrida invadiu as competências conferidas ao controle interno dos órgãos da União e ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União, importante salientar que tais competências não afastam a competência da Justiça Federal de desconstituir atos administrativos ilícitos, bem como condenar à reparação do dano ao patrimônio da União.

Nesse contexto, a Ação Popular teve sua regulamentação dada pela Lei nº 4.717/65 e seu sentido alargado pela Lei nº 6.513/77, normas que foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, que incluiu a ação popular dentre as garantias fundamentais no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal. No atual regramento, portanto, a Ação Popular tem por objeto a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, dentre outras entidades, bem como à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e ao patrimônio cultural.

Não por outra razão, a Ação Popular, consoante destacado pelo Juízo, prescinde da demonstração de qualquer interesse particular, porquanto visa defender interesses difusos e coletivos, refletindo ato de democracia consubstanciada na participação do cidadão no controle da legitimidade dos atos administrativos, sejam praticados por ação ou por omissão.

Nesse contexto, consignou o Juízo na decisão recorrida:

“Como bem referido por José Afonso da Silva, citando precedente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais: "a ação popular se instituiu essencialmente ao fim de por cobro a atos danosos de administradores inescrupulosos, quer consintam em ordenações positivas, seja representem culposa omissão”. (evento 4- SENT160, p. 13 do PDF).

Desse modo, não há que se falar em invasão de competências ou violação do Princípio Constitucional da Separação dos Poderes insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

3. Apelação do Autor Popular

Insurge-se pontualmente o autor contra dois aspectos sentenciais: a extinção da ação relativamente a Dilma Vana Rousseff e os honorários advocatícios.

Quanto à primeira questão, entende que, sendo a ré, à época, Ministra-Chefe da Casa Civil, foi de sua responsabilidade direta a má utilização dos cartões corporativos no âmbito da Presidência da República., nos termos do art. 6º, da Lei nº 4.717/65, ao determinar que *"a ação será proposta contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários direto do mesmo"*.

O próprio autor reconhece que inexistem nos autos registros a demonstrar que a ré tenha utilizado os Cartões de Pagamento do Governo Federal, imputando-lhe, porém, a responsabilidade por omissão na fiscalização do seu uso pelos demais funcionários do órgão. Depreende-se daí que a responsabilidade teria por base a culpa, na modalidade da negligência. Ora, como bem enfatizou a sentença, a ré não pode ser condenada por suposta omissão do dever de impedir o uso dos cartões, porquanto existia e existe norma legal a autorizá-los, devendo a prestação de contas ser fiscalizada pelo TCU, sendo inexigível da Ministra-Chefe da Casa Civil, a quem cabe a tarefa de submeter ao Presidente da República todas as matérias de importância nacional, que se desincumbia também de tal função burocrática, a cada deslocamento de seus subalternos a serviço da Presidência.

Na mesma linha o parecer ministerial quando refere *não há qualquer registro nos autos a revelar que a ex-Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República utilizou ou tenha sido a Ordenadora das despesas realizadas com os CPGF's discriminadas na inicial. Daí a razão pela qual não pode a referida autoridade pública ser responsabilizada dolosamente pelas irregularidades no uso desses cartões.... também não há falar em responsabilidade por culpa da ex-Ministra Dilma Rousseff, vez que não houve prova de qualquer omissão de sua parte no que diz respeito ao dever de impedir o uso indevido dos CPGF's.*

Quanto aos honorários advocatícios, entendo que o valor arbitrado pela v. sentença (R\$ 5.000,00) efetivamente não representa quantia a retribuir o trabalho realizado pelo cidadão e patrono da causa. De outro lado, porém, estabelecer como parâmetro o valor dado à causa (R\$ 19.310.000,00 - dezanove milhões, trezentos e dez mil reais), também não se identifica como razoável, por excessivo.

De aí, diante destas considerações, majoro a verba honorária para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), considerando os parâmetros do artigo 20, do Código de Processo Civil.

Ante o exposto, voto ***por dar parcial provimento ao apelo dos réus, excluindo da obrigação de ressarcimento os valores atinentes aos uniformes, DVD's, despesas com material de construção e demais despesas comprovadas com as notas fiscais, ainda que juntadas posteriormente; dar parcial provimento ao apelo da parte autora para majorar a verba honorária, e não conhecer da remessa necessária, nos termos da fundamentação.***

Documento eletrônico assinado por **LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40000384110v92** e do código CRC **5e7b8026**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): **LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE**
Data e Hora: 3/10/2018, às 17:25:47