



**Governo do Distrito Federal**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**Nº 02/2021 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF**

**Unidade** : Companhia Imobiliária de Brasília  
**Processo nº:** 480.00005340/2020-13  
**Assunto** : Auditoria de Pessoal  
**Exercício** : 2020  
**Nº SAEWEB:** 0000021777

## **1 - INTRODUÇÃO**

Apresentamos o Relatório de Auditoria, que trata dos exames realizados sobre a Folha de Pagamento da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, objetivando verificar a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas relacionadas à gestão de pessoal, conforme Ordem de Serviço 25/2020-SUBCI/CGDF de 17/02/2020.

Na sequência será exposto o resultado das análises realizadas na gestão das Unidades, conforme ponto a seguir:

- NÃO APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL PELA COMPANHIA.

- QUADRO DE EMPREGADOS NÃO ADEQUADO AO NEGÓCIO DA COMPANHIA.

- INSTITUIÇÃO DE PLANO DE DEMISSÃO INCENTIVADA EXTREMAMENTE FAVORÁVEL AOS EMPREGADOS SEM OBSERVAR A RAZOABILIDADE, EFETIVIDADE E ECONOMICIDADE.

- INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS SEM REGULAMENTAÇÃO PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL.

- BAIXA EFETIVIDADE DO PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS - PPR NO ATINGIMENTO DOS INDICADORES DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.

- CONDIÇÕES ESTABELECIDAS FAVORÁVEIS AO PAGAMENTO INDEVIDO DE RECOMPENSA FINANCEIRA.

- AUSÊNCIA DE DEFESA EFETIVA EM AÇÃO TRABALHISTA REFERENTE A TETO CONSTITUCIONAL

- DESVIO DE FINALIDADE.

- NÃO OBSERVÂNCIA DO LIMITE DE EMPREGOS EM COMISSÃO SEM VÍNCULO.

- ACORDO COLETIVO DE TRABALHO EM DESCOMPASSO COM OS PRINCÍPIOS QUE REGEM À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ÀS NORMAS TRABALHISTAS.

- INOBSERVÂNCIA À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, NO QUE TANGE À DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DE PESSOAL

## **2 - RESULTADO DOS EXAMES**

### **2.1 - NÃO APLICAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL PELA COMPANHIA**

#### **Fato**

Trata-se de constatação de não aplicação do teto constitucional na Companhia a empregados, empregados sem vínculo e comissionados, sem lastro em decisões vigentes e eficazes de órgãos competente, tendo em vista a vigência da Emenda 99/2017 que passou a prever que todas as empresas públicas e sociedades de economia mista deveriam respeitar o teto remuneratório previsto no artigo 19, X e §5º da Lei Orgânica do Distrito Federal. Porém, após o encaminhamento do Informação de Ação de Controle, houve decisão liminar pelo STF pela suspensão da eficácia da Emenda, com efeitos conforme previsto na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999.

A Lei Orgânica do Distrito Federal previa que o teto remuneratório se aplicaria apenas às empresas públicas e sociedades de economia mista que recebessem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

Com o advento da Emenda 99/2017, passou a prever que todas as empresas públicas e sociedades de economia mista deveriam respeitar o teto remuneratório previsto no artigo 19, X e §5º da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Em consulta recente à Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, a Terracap questiona a possibilidade de utilizar a força vinculante do Acordo Coletivo de Trabalho vigente para não deixar de efetivamente cumprir todas as cláusulas de benefícios financeiros estipulados e garantidos aos empregados até novembro de 2019.

No Parecer nº 235/2019- PGCONS/PGDF, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal conclui que não se pode excepcionar os empregados públicos do Distrito Federal, mediante Acordo Coletivo de Trabalho, do teto remuneratório previsto na Lei Orgânica do Distrito Federal.

Entende também que independente da mudança disposta pela Emenda 99/2017 à Lei Orgânica, a empresa já estava obrigada a aplicar o teto remuneratório, tendo em vista que a Companhia era dependente de recursos públicos do Distrito Federal, conforme segue:

Vê-se, portanto, que, seja pela aplicabilidade imediata da Emenda 99 em questão, seja pelo fato de ser empresa dependente de recursos públicos, não se pode deixar de aplicar, aos servidores da TERRACAP, o teto remuneratório.

Por meio de Solicitação de Informação nº 03/2020, solicitamos à Terracap informar quais os empregados da Companhia não estavam sujeitos ao teto remuneratório, e seu embasamento legal.

Em manifestação, por meio do Despacho TERRACAP/PRESI/DIRAF/GEPES, doc. 36605012, a empresa informa que apenas à categoria dos empregados advogados e aos membros dirigentes da TERRACAP não se aplica o referido teto, conforme segue:

No que se refere ao item 3, informamos que aos empregados da Terracap aplica-se o teto remuneratório, em face a Emenda à Lei Orgânica nº 99/2017.

Apenas à categoria dos empregados Advogados (total de 35) deste Empresa é que a Administração não aplica o referido teto em decorrência de determinação judicial,

mediante Processo 001115-11.2017.5.10.0017, com êxito aos empregados Advogados na 17ª Vara da Justiça do Trabalho desde 30/08/2017, ainda pendente de julgamento no TRT 10, conforme documento em anexo (36604957).

Da mesma forma, não se está aplicando o referido teto aos membros dirigentes da Terracap. Todavia, a Presidência desta Empresa procedeu consulta a esse egrégio Tribunal de Constas do Distrito Federal, em maio de 2019, acerca da aplicabilidade do dito teto, conforme consta no Processo Administrativo: 00111-00001885/2019-71.

Informa ainda as rubricas que são utilizadas para fins de aplicação do teto remuneratório, conforme segue:

<b>Rubricas</b>	<b>Descrição</b>
1002	SALÁRIO
1035	ADICIONAL DE MERECIMENTO
1083	GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO
1177	INCORPORAÇÃO EC/FG
1191	90% PROCESSO 444/88 2º
1501	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - INCORP./AD.MEREC.SENIOR
1502	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO

Em manifestação sobre os questionamentos da Solicitação de Informação nº 09 /2020, por meio do doc. 37547011, informa conforme segue a respeito do teto constitucional:

Na oportunidade, esclareço que as rubricas indicadas na S.I. nº 09, são pagas apenas a empregados permanentes (Tabela de Emprego Permanente – TEP), razão pela qual não constam da planilha empregados sem vínculo ou requisitados; além de diretores, conselheiros e membros do Comitê de Auditoria.

É possível então concluir que aos empregados sem vínculo ou requisitados, além de diretores, conselheiros e membros do Comitê de Auditoria não estão sendo aplicados os limites do teto constitucional, tendo em vista que foi informado em manifestação anterior todas as rubricas que estão sendo aplicadas o teto constitucional.

Analisando as informações disponibilizadas em relação a não aplicação do abate teto aos advogados da Companhia, doc. 36604957, onde consta algumas peças do Processo nº 001115-11.2017.5.10.0017, constatamos que o processo se encontra aguardando decisão de Recursos Ordinário pelo Douto Colegiado da 2ª Turma do Eg. TRT da 10ª Região, com decisão favorável aos advogados na primeira instância.

Cabe aqui acrescentar que em outros julgados, por exemplo no Processo nº 0001219-33.2017.5.10.0007, em que a ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA TERRACAP apresentou Ação Civil Coletiva em desfavor de COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP, postulando que seja determinado à Acionada que se abstenha de aplicar o teto remuneratório aos seus representados, com declaração incidental de inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal - ELODF nº 99, de 25 de maio de 2017, que alterou o § 5º do art. 19 do aludido Diploma, a sentença foi no sentido de considerar a sua Constitucionalidade e, por consequência, a aplicação do teto constitucional, conforme trecho da sentença que segue:

**TETO REMUNERATÓRIO - EMPRESA PÚBLICA INDEPENDENTE - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**

A Acionante pretende que a Acionada se abstenha de aplicar o teto remuneratório aos seus representados, com declaração incidental de inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal - ELODF nº 99, de 25 de maio de 2017, que alterou o § 5º do art. 19 do aludido Diploma.

Argumentou que o mencionado dispositivo conflita com a norma constitucional que determina a aplicação do teto remuneratório apenas às empresas estatais dependentes, a teor do § 9º do art. 37 do Texto Maior. No item dos pedidos, informou haver conflito com o art. 37, caput, inciso XI e § 9º, combinado com os arts. 1º, inciso IV; 5º, caput; 7º, inciso VI; 22, inciso I; 170, inciso IV; e 173, § 1º, inciso II, todos da Constituição.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, "empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária" (art. 2º, inciso III).

É consabido que a Terracap se capitaliza por meio da alienação de imóveis públicos. Assim sua renda provém do erário. Não pode, portanto, ser classificada como independente, na medida em que subsiste e paga suas despesas à custa de recursos eminentemente públicos, detendo o monopólio imobiliário do DF, o qual, por sua vez, é finito.

Ainda que a Terracap fosse um empresa estatal independente, melhor sorte não assistiria ao postulante. Isso porque a norma prevista no § 9º do art. 37 da Constituição não representa um proibitivo a que as empresas estatais independentes se submetam ao teto constitucional, no tocante à remuneração de seus empregados. Nota-se, apenas, a opção, no âmbito federativo, quanto àqueles que devem observar o teto, não se identificando proibições acerca dos demais. Nesse contexto, inexistente violação aos dispositivos constitucionais citados na peça de ingresso.

Assim, está livre o poder derivado decorrente para dispor a respeito da temática, dentro dos ditames afetos à preservação do interesse público, como pressuposto a orientar a melhor organização econômico-administrativa, seja pelo viés da administração pública direta ou da indireta.

Desse modo, não enxergo o vício de inconstitucionalidade na Emenda à LODF nº 99 /2017, que alterou o § 5º do art. 19 do aludido Diploma.

Nesses termos, julgo IMPROCEDENTE a pretensão vestibular.

Em análise ao processo SEI nº 00020-00005233/2019-42, a PGDF dá ciência à Terracap da ausência de impedimento para aplicação do teto constitucional aos empregados da Companhia, conforme doc. 18374387.

Após consultas internas, a Coordenação Jurídica da Terracap informa, para as devidas providências, que - exceto em relação aos advogados filiados à Associação dos Advogados da TERRACAP, não há decisões judiciais que impeçam a incidência do teto constitucional aos empregados da Companhia, bem como que o teto disposto na Lei Orgânica tem valor de R\$ 35.462,22 (trinta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e vinte e dois centavos), conforme segue:

Despacho SEI-GDF TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR

Brasília-DF, 20 de fevereiro de 2019

À DIRAF,

Considerando o teor do Ofício 004144/2019-GEBIN/DIPOE/SUOP/SEGER/PGDF (18374387) e do Despacho (18547597), informo, para as devidas providências, que - exceto em relação aos advogados filiados à Associação dos Advogados da TERRACAP, que usufruem de medida liminar deferida nos autos do Processo n. 0001115-11.2017.5.10.0017 - não há decisões judiciais que impeçam a incidência do disposto no art. 37, XI da Constituição Federal c/c art. 19, X e § 5º da Lei Orgânica do DF, que prevê o estabelecimento do subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do DF como limite remuneratório aos empregados públicos desta companhia.

Informo, ainda, que o Decreto n. 39.670/2019 fixou o teto para os servidores públicos do Distrito Federal - que se submetem ao mesmo limite do referido dispositivo da Lei Orgânica - em R\$ 35.462,22 (trinta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e vinte e dois centavos).

Quanto a não aplicação do teto aos dirigentes, analisamos o Processo Administrativo nº 00111-00001885/2019-71, onde o tema é debatido. Em Parecer SEI-GDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, doc. 22323941, Processo SEI nº 00111-00001885/2019-71, a Coordenação Jurídica da Terracap conclui por orientar que se faça uma consulta ao TCDF com o fim de a matéria receber tratamento uniforme, conforme segue:

(...)

a necessidade de a matéria receber tratamento uniforme para todas as sociedades estatais do Distrito Federal, recomenda-se a formulação de consulta ao TCDF pelo Presidente da Terracap, com base no art. 264 da Resolução do TCDF e no item IV da Decisão 1254/2019 do TCDF, sobre se o teto remuneratório deve ser aplicado ao corpo diretivo das sociedades estatais e das subsidiárias que fazem parte da Administração Pública Indireta do Distrito Federal.

Neste mesmo Parecer, a Coordenação Jurídica da Companhia cita posicionamento da PGDF em caso semelhante, em que conclui pela aplicação do Teto aos Dirigentes da DF-PREVICOM, conforme segue:

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 40/2019-PGCONS/PGDF/2019 - PGDF/PGCONS pela Constitucionalidade do art. 19, § 5º, LODF. A PGDF elaborou parecer no qual se questionava “saber se a remuneração da Diretoria Executiva da DFPREVICOM pode ultrapassar o teto constitucional, considerando que, atualmente, seus membros são servidores cedidos de outros órgãos, que optaram por continuar recebendo a remuneração do órgão cedente, acrescida de 80% (oitenta por cento) dos valores devidos em razão do cargo em comissão que ocupam na DF-PREVICOM”. Sobre o tema do teto, já na vigência do atual art. 19, § 5º, da LODF, a PGDF se manifestou:

EMENTA: PESSOAL. TETO REMUNERATÓRIO. DF-PREVICOM. Os dirigentes e servidores da DF-PREVICOM, mesmo se cedidos de outro órgão, submetem-se ao teto remuneratório estabelecido na Lei Orgânica do Distrito Federal. Inteligência da LODF, da Lei Complementar nº 932/2017, da Constituição Federal e do Estatuto da consulente.

(...)

A mudança, evidentemente, teve o escopo de abranger as empresas públicas e sociedades de economia mista em geral, nada importando se recebem, ou não, recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou custeio. Todas, portanto, devem respeitar o teto remuneratório. (...)

Não há dúvida, portanto, de que há repasse de verbas do poder público, como patrocinador, para a DF-PREVICOM, e que tais valores são usados para custear despesas administrativas. Isso, contudo, para o caso, é irrelevante, pois, como se viu, diante da redação mais restritiva da Lei Orgânica local, não seria possível exceder o teto remuneratório com base na equiparação, procedida no citado parecer da Advocacia Geral da União, de fundações como as em questão e as empresas públicas e sociedades de economia mista que não recebem recursos para pagamento de pessoal e/ou custeio em geral. (...)

Pelo exposto, conclui-se que o teto remuneratório deve ser respeitado pela consulente, inclusive quando se tratar de servidor cedido. Nesse caso, se, da soma da remuneração recebida da DF-PREVICOM e da auferida do órgão de origem resultar valor superior ao teto remuneratório em questão, deverá ser feito o decote do excesso.

Como já abordado neste ponto de auditoria, a PGDF em vários pareceres tem defendido a constitucionalidade do art. 19, § 5º, da LODF, tendo em vista não existir decisões judiciais em controle concentrado de constitucionalidade declarando a inconstitucionalidade do citado artigo, bem como tem entendido que a regra geral é pela aplicação a todos, inclusive empresas independentes.

Independente do tema gerar muitas dúvidas e com isto gerar tratamentos não uniformes, esta insegurança não tem o condão de suspender a aplicação do teto antes de decisão pelos órgãos competentes. A regra geral é pela aplicação, conforme entendimento da PGDF em seu Parecer nº 235/2019- PGCONS/PGDF.

Então cabe ao gestor público glosar de forma provisória as remunerações que ultrapassem o teto constitucional, sem prejuízo de eventual pagamento retroativo de valores glosados, medida esta de observância ao princípio da prudência, uma vez que a decisão final sobre o tema poderia gerar a necessária devolução dos valores pagos acima do Teto. Isto geraria demandas judiciais e possíveis prejuízos aos cofres públicos, tendo em vista possíveis alegações de recebimento de valores em excesso de boa fé, dificultando a restituição dos valores indevidamente pagos pelo erário.

Este foi o argumento utilizado por empregado da Terracap em sua defesa, doc. 38688188, Processo SEI nº 00480-00000881/2020-47, para não desconto de pagamentos acima do teto realizados pela Companhia, conforme segue:

Ademais, inobstante ao exposto, os valores laborais recebidos no referido período, que pretende a Terracap descontar na minha folha de pagamento salarial laboral, foram recebidos de BOA FÉ, sob à égide do princípio da boa-fé, pelos postulados das relações humanas, sociais e trabalhistas, com base na teoria da aparência, pela presunção da legalidade do agente público que assim procedeu ao pagamento. (Pra secundar, vide à guisa o Parecer SEI - GDF nº 327/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COCUR).

Ressalto, ainda, que, segundo estabelece o Artigo 463, da CLT, in verbis:

"Artigo 463 - Ao empregador é vedado efetuar qualquer desconto nos salários do empregado, salvo quando este resultar de adiantamento, de dispositivos de lei ou de contrato coletivo." (grifo nosso)

Verifica-se, pois, que o desconto em tela, objeto deste processo administrativo, pretendido pelo empregador, NÃO se encaixa neste rol de possibilidades que a legislação pátria dispõe.

A regra então é o abate do teto constitucional, sendo a não aplicação apenas nos casos com lastro em decisão vigente e eficaz de órgão competente.

Outro ponto observado foi de empregados que não são do corpo diretivo, nem advogados nem conselho de administração, porém não tem a aplicação do teto sobre suas remunerações.

Trazemos aqui dois casos de exemplo constatados em consulta ao Portal da Transparência do Distrito Federal, com evidências de não aplicação do teto constitucional. Trata-se dos rendimentos do ano de 2019 do empregado de matrícula nº \*\*\*\*\*, lotado na gerência de gestão de pessoas e da empregada de matrícula nº \*\*\*\*\*, também lotada na gerência de gestão de pessoas.

Por meio da Solicitação de Informação nº 12/2020, doc. 38265040, questionamos a não aplicação do teto aos empregados mencionados, conforme segue:

Qual embasamento para não aplicação do Teto Constitucional em relação aos pagamentos referentes a 2019 aos empregados de matrícula \*\*\*\*\*, lotado na gerência de gestão de pessoas, e matrícula \*\*\*\*\*, também lotada na gerência de gestão de pessoas?

Em manifestação, por meio do Despacho - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, doc. 38573090, a Companhia informação não haver óbice para aplicação do teto aos empregados, conforme segue:

A) TETO REMUNERATÓRIO DO EMPREGADO JÂNIO FÁBIO MACHADO LESSA

(...)

Diante do quadro acima exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado pelo superior órgão de controle, este subscritor não encontrou razão para, analisando as decisões judiciais existentes, fundamentar a não aplicação do teto remuneratório no ano de 2019 ao empregado Jânio Fábio Machado Lessa, matrícula nº \*\*\*\*\*, sendo que desde 27/06/2018 indicou-se cenário processual que autorizava a aplicação ao limitar ao Empregado.

A todo modo, encaminho o presente para a laboriosa Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES - para que apure o período em que se efetivou a suspensão do abate-teto e, ainda, indique os valores pagos a maior em complementação das informações e adoção de medidas internas, se o caso, com encaminhamento à Superior Diretoria para ciência e providências.

#### B) TETO REMUNERATÓRIO DA EMPREGADA TERESA DINAH PORTELA

(...)

Diante do quadro acima exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado pelo superior órgão de controle, este subscritor não encontrou razão para, analisando as decisões judiciais existentes, fundamentar a não aplicação do teto remuneratório a partir do pagamento de maio/2019 à empregada Teresa Dinah portela, matrícula nº \*\*\*\*\*.

A todo modo, encaminho o presente para a laboriosa Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES - para que apure o período em que se efetivou a suspensão do abate-teto e, ainda, indique os valores pagos a maior em complementação das informações e adoção de medidas internas, se o caso, com encaminhamento à Superior Diretoria para ciência e providências.

A Gerência de Gestão de Pessoas, tendo em vista o contido no Despacho COJUR, doc. 38573090, em resposta à Solicitação de Informação nº 12, doc. 38328526, disponibiliza os cálculos dos valores a serem descontados dos dois empregados, no montante de R\$ 90.346,23 e R\$ 54.688,25 respectivamente, doc. 38660694 e doc. 38660756, conforme segue:

“[...] Diante do quadro (sic) acima exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado pelo superior órgão de controle, este subscritor não encontrou razão para, analisando as decisões judiciais existentes, fundamentar a não aplicação do teto remuneratório no ano de 2019 ao empregado Jânio Fábio Machado Lessa, matrícula nº \*\*\*\*\* , sendo que desde 27/06/2018 indicou-se cenário processual que autorizava a aplicação ao limitar ao Empregado. [...]”.

Diante da situação ora apresentada, resta-nos informá-lo do procedimento administrativo a ser adotado, a partir de maio/2020, que consiste em proceder aos descontos em folha, a fim de ressarcir a Terracap dos valores indevidamente pagos em sua remuneração, compreendendo o período de 27/06/2018 a fevereiro/2019, haja vista o contido no Despacho COJUR acima referido.

Anexou-se ao processo 00480-00000881/2020-47 a tabela discriminando os valores, mês a mês, do período citado.

De acordo com orientações emanadas do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, inexistindo solicitação por você apresentada, o valor de R\$ 90.346,23 será descontado em 9 parcelas sucessivas, de maio/2020 até janeiro/2021. A quantidade de

parcelas corresponde à quantidade de meses em que houve pagamento a maior em sua remuneração.

“[...] Diante do quadro (sic) acima exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado pelo superior órgão de controle, este subscritor não encontrou razão para, analisando as decisões judiciais existentes, fundamentar a não aplicação do teto remuneratório a partir do pagamento de maio/2019 à empregada Teresa Dinah portela, matrícula nº \*\*\*\*\* . [...]”.

Diante da situação ora apresentada, resta-nos informá-la do procedimento administrativo a ser adotado, a partir de maio/2020, que consiste em proceder aos descontos em folha, a fim de ressarcir a Terracap dos valores indevidamente pagos em sua remuneração, compreendendo o período de maio a novembro/2019, haja vista o condo no Despacho COJUR acima referido.

Anexou-se ao presente processo tabela discriminando os valores, mês a mês, do período citado.

De acordo com orientações emanadas do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, inexistindo solicitação por você apresentada, o valor de R\$ 54.688,25 será descontado em 7 parcelas sucessivas, de maio/2020 até novembro/2020. A quantidade de parcelas corresponde à quantidade de meses em que houve pagamento a maior em sua remuneração.

Diante da constatação de não aplicação do teto remuneratório de forma indevida aos dois empregados, citados a título de exemplo, cabe a Terracap verificar todas as situações de não aplicação do abate teto na Companhia, verificando se estão ou não lastreadas em decisões vigentes e eficazes de órgãos competentes.

Outra questão de não aplicação do teto constitucional é em relação as rubricas utilizadas na base de cálculo. Conforme informado pela Companhia, apenas as rubricas que seguem são aplicadas no cálculo do teto. Porém,

<b>Rubricas</b>	<b>Descrição</b>
1002	SALÁRIO
1035	ADICIONAL DE MERECIMENTO
1083	GRATIFICAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO
1177	INCORPORAÇÃO EC/FG
1191	90% PROCESSO 444/88 2º
1501	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - INCORP./AD.MEREC.SENIOR
1502	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO

A Lei 3.894/2006 fixou a remuneração no âmbito do DF da seguinte maneira:

Art. 1º Para fins do disposto no artigo 19, inciso XI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder a R\$ 22.111,25 (vinte e dois mil, cento e onze reais e vinte e cinco centavos), correspondentes ao subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, não se aplicando o disposto neste artigo aos subsídios dos Deputados Distritais.

Art. 2º Para efeito do limite remuneratório de que trata o art. 1º, não serão computadas as parcelas relativas à gratificação natalícia, ao adicional de férias e àquelas de caráter indenizatório.

§ 1º Entendem-se como parcelas de caráter indenizatório:

- I – as diárias para viagens;
- II – a ajuda de custo em razão de mudança de sede;
- III – a indenização de transporte;
- IV – o auxílio-alimentação;
- V - o auxílio-creche;
- VI - o auxílio-transporte;
- VII - o auxílio-fardamento.

Art. 3º As disposições desta Lei aplicam-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos do Distrito Federal para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

O posicionamento da Coordenação Jurídica da Companhia no Parecer SEI-GDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, doc. 22323941, processo SEI nº 00111-00001885/2019-71, vai no sentido de que todas as verbas que constem no acordo coletivo de trabalho 2017/2019 e nos futuros acordos coletivos de trabalho que tenham natureza remuneratória, independentemente da nomenclatura, se submetem ao teto remuneratório, conforme segue:

(...)

8 – A remuneração dos agentes estatais postos no art. 37, XI, § 9º, da CF/88, verificada de acordo com o vencimento-base e com as demais vantagens pecuniárias remuneratórias, que superar o limite do teto, haverá a redução automática até o limite permitido (STF – RE 609.381).

9 – A remuneração do(a) empregado(a) público(a) abarca o subsídio (“remuneração devida aos agentes políticos e aos membros de Poder, consistente em parcela única excludente de qualquer outra verba”) ou o vencimento (“remuneração básica de um cargo ou função”), que engloba vantagens pecuniárias (“verbas remuneratórias permanentes ou transitórias”), divididas em adicionais (vinculada às circunstâncias objetivas do decurso do tempo ou do cargo ou da função) e gratificações (advindas de circunstâncias subjetivas de quem ocupa cargo ou das condições diferenciadas do desempenho de uma atividade). As vantagens pessoais não englobam aquelas de caráter indenizatório, na forma do art. 37, § 11º, da CF/88, e do art. 19, § 4º, da LODF, nas quais não incide o teto remuneratório, como se infere, no caso do DF, do art. 2º da Lei 3.894/2006.

10 – As verbas que compõem o teto remuneratório constitucional e infraconstitucional são aquelas classificadas como verba de caráter remuneratório, incluídas as vantagens pessoais (verbas de caráter remuneratório paga com recurso público decorrentes do cargo exercido pelo(a) servidor(a) público(a), como: adicionais por tempo de serviço (quinquênios), sexta parte, prêmio de produtividade e gratificações, como jeton, etc.

11 – No DF, como a LC 840/2011 não tratou da remuneração dos(as) empregados(as) públicos(as), com base no seu art. 295, caput, LVI, às empresas públicas se mantém a aplicação da Lei 3.894/2006, que deve ser compatibilizada com o entendimento do STF sobre as verbas que estão inseridas e excluídas do teto remuneratório constitucional, cujas verbas aos empregados públicos da Terracap e da BioTIC, em regra, seguem o acordo coletivo de trabalho 2017/2019.

12 - Todas as verbas que constem no acordo coletivo de trabalho 2017/2019 e nos futuros acordos coletivos de trabalho que tenham natureza remuneratória, independentemente da nomenclatura, se submetem ao teto remuneratório, por exemplo, a participação nos resultados (cláusula décima primeira) e a denominada ajuda de custo posta na cláusula décima segunda do acordo coletivo de trabalho 2017/2019, pois possuem natureza remuneratória.

13 - No DF, as verbas que estão fora do teto remuneratório são aquelas dispostas no art. 2º da Lei 3.894/2006: gratificação natalícia; adicional de férias; e as de caráter indenizatório: as diárias para viagens; a ajuda de custo em razão de mudança de sede; a indenização de transporte; o auxílio-alimentação; o auxílio-creche; o auxílio-transporte e o auxílio-fardamento.

14– O teto remuneratório incidirá no acordo coletivo de trabalho 2017/2019 dos(as) empregados(as) públicos(as) da Terracap e da BioTIC, devendo-se afastar do abate-teto as verbas indenizatórias e aquelas relacionadas à gratificação natalícia e adicional de férias, devendo-se observar as decisões do processo TCDF n.º 11937/2016.

(...)

Então, somente as parcelas relativas à gratificação natalícia, ao adicional de férias e àquelas de caráter indenizatório não devem ser aplicadas na base de cálculo do abate teto, regra que não vem sendo aplicado pela Terracap. A título de exemplo, podemos citar rubricas que se caracterizam como remuneratória e que deveriam fazer parte da base de cálculo, como as rubricas 1800 e 1801, referente ao adicional de insalubridade, 1802 e 1803, referente ao adicional de periculosidade, 1012, referente ao emprego em comissão.

Por meio do Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA/COPTC /SUBCI/CGDF, Doc. 40511048, processo SEI n 00480-00002216/2020-98, a CGDF solicita manifestação da Terracap sobre as recomendações, conforme segue:

R.1) Glosar provisoriamente os valores pagos acima do teto constitucional a todos empregados permanentes e não permanentes, sem vínculo ou requisitados, além de diretores, conselheiros e membros do Comitê de Auditoria, que não tenham respaldo em decisões vigentes e eficazes de órgãos competentes, a partir da eficácia da Emenda 99 /2017 que passou a prever que todas as empresas públicas e sociedades de economia mista deveriam respeitar o teto remuneratório previsto no artigo 19, X e §5º da Lei Orgânica do Distrito Federal, observando o direito à ampla defesa e contraditório

R.2) Nos casos já identificados, aplicar o teto e restituir à companhia os pagamentos indevidos desde a eficácia da Emenda 99/2017 que passou a prever que todas as empresas públicas e sociedades de economia mista deveriam respeitar o teto remuneratório previsto no artigo 19, X e §5º da Lei Orgânica do Distrito Federal, observando o direito à ampla defesa e contraditório

R.3) Aplicar as regras do teto constitucional em todas rubricas constantes da folha de pagamento da Companhia que tenham natureza remuneratória, independente da nomenclatura.

Em manifestação, por meio do doc. [42911226](#), a Companhia informa que, à exceção dos advogados, cuja Associação destes conta com impedimentos de âmbito jurídico os protegendo do alcance da medida, todos os demais empregados estão submetidos à aplicação do Teto Remuneratório, conforme segue:

#### **Manifestação das áreas:**

#### **Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES/DIRAF - Despacho - [41940662](#)**

"No que compete à GEPES, à exceção dos advogados, cuja Associação destes conta com impedimentos de âmbito jurídico os protegendo do alcance da medida, todos os demais empregados estão submetidos à aplicação do Teto Remuneratório.

Não se aplica o teto remuneratório a membros da Diretoria Colegiada da Terracap, bem como dos conselhos CONAD e CONFI, haja vista a matéria não ser pacificada. A dúvida aguarda resposta do TCDF, que ainda não se manifestou conclusivamente.

Quanto à cobrança de valores recebidos acima do teto constitucional por empregados (que não são advogados), há medidas no âmbito jurídico, igualmente não conclusivas, bem como manifestações desses empregados que, por se ampararem em argumentação jurídica, foram encaminhadas à Diretoria de Administração e Finanças – DIRAF, com vistas à Coordenação Jurídica – COJUR/DIJUR para que orientem, indubitavelmente, o que a GEPES precisa operacionalizar.

Nesse sentido, citam-se os processos 00480-00000881/2020, mediante documentos a ele juntados, sob os nrs. de protocolo: Despacho GEPES [39017893](#); Requerimento [39020453](#); Despacho GEPES [40612329](#). Sobre a mesma temática, há, também, o processo 00111-00003194/2020-45.

Em ambos os processos supramencionados constam documentos que levantam situações de caráter jurídico, para as quais a GEPES não é competente para responder, razão pela qual demandou orientação da DIRAF e/ou da COJUR/DIJUR.

Cabe esclarecer que à GEPES cabe a operacionalização da folha de pagamento da Companhia, a partir das diretrizes e orientações superiores."

#### **Diretoria Jurídica - DIJUR - Parecer 339 ([42736138](#))**

**"Premissa equivocada do Informativo.** A primeira premissa equivocada posta no mencionado informativo (40511048) é a de que a Terracap é “dependente e recursos públicos do Distrito Federal”.

**Terracap é empresa pública independente dos recursos públicos do DF.** No Parecer SEIGDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71, ficou sobejamente demonstrado que a Terracap é empresa pública independente:

4 - O TCDF no item II, “a”, da Decisão n.º 3570/2012 considerou a Terracap uma empresa pública independente, embora o tema tenha sido retomado, sem decisão sobre ele no processo TCDF n.º 11937/2016, pois o TCDF deverá futuramente instaurar um processo específico para debater o tema, como defendido pelo MPC/DF em parecer no processo TCDF n.º 11937/2016.

(...)

**Discussão sobre a dependência econômica em relação ao DF foi abordada no Processo n.º 11937/2016.** No processo n.º 11937/2016, de auditoria de regularidade realizada na Terracap, o tema da dependência econômica dela ao DF foi retomada pelo TCDF, com o MPC/DF, em 22.5.2018, tendo opinado pela manutenção da independência financeira, porém aduziu pela necessidade de se instaurar

um processo próprio sobre o tema da seguinte maneira:

67. Quanto à aplicação do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, c/c § 9º, da CF /1988, em que pese reconhecer o profícuo exame realizado pela Divisão de Fiscalização de Pessoal, tendo em que vista que a manifestação proferida pela Governança/DF **não abordou os apontamentos e questionamentos insertos no Relatório Final de Auditoria**, conforme dito em linhas volvidas, no sentir deste MPC/DF, a avaliação do enquadramento da jurisdicionada no conceito definido no art. 2º, III, da LRF demanda

pronunciamento da Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, tendo em vista a competência carreada no art. 46, VII, da Resolução nº 273/2014.

68. Nessa toada, não se pode olvidar que a r. Decisão nº 3.570/2012, proferida no Processo nº 3.474/2004, resultou de estudos especiais instaurados no âmbito desta c. **Corte de Contas** em razão da r. Decisão nº 4.108/2004, exarada no bojo do Processo nº 1.125/2002.

69. Sendo assim, aos olhos deste **MPC/DF**, forma análoga deve ser adotada para superação do precedente exarado na r. Decisão nº 3.570/2012, máxime em razão da necessidade de pronunciamento da unidade técnica deste e. **TCDF** com expertise para fiscalizar o cumprimento das normas de gestão fiscal de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal.

70. Mister, por conseguinte, a **instauração de autos para albergar estudos específicos para avaliação do enquadramento da estatal no conceito definido no art. 2º, III, da LRF, uma vez que o afastamento da interpretação autêntica apresenta no dispositivo acerca da dependência das estatais em relação ao ente controlador demanda, no presente caso, avaliação pormenorizada do impacto decorrente das desonerações tributárias e do não pagamento de dividendos e juros sobre o capital próprio nos resultados financeiros e econômicos da Terracap.**

**Independência da Terracap foi referendada pelo Secretário de Estado de Fazenda, Orçamento, Planejamento e Gestão do Distrito Federal, André Clemente Lara de Oliveira.** Esse entendimento foi referendado pelo Secretário de Estado de Fazenda, Orçamento, Planejamento e Gestão do Distrito Federal, André Clemente Lara de Oliveira, em 02 de agosto de 2019, nos autos do processo n.º 00111-00008172/2019-38 (doc. Sei Doc. SEI/GDF 26055527) (42770724):

Nos termos do art. 2º da Lei Complementar n. 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, são consideradas empresas estatais dependentes aquelas empresas controladas que recebam do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Neste sentido, as empresas estatais dependentes são aquelas que estão presentes no orçamento fiscal e da seguridade social do ente. Ao contrário, as empresas estatais independentes não recebem recursos para custear gastos com pessoal ou custeio, constando apenas do orçamento de investimento das estatais.

O art. 73 do Decreto Distrital n. 32.598/10 em consonância com a legislação federal dispõem que integrarão os orçamentos de investimento e de dispêndio as empresas que não recebam transferências à conta do Tesouro, em que o Distrito Federal detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto.

A Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap, classificada como empresa pública integrante do Complexo Administrativo do Distrito Federal - DF, tem como finalidade gerir o patrimônio imobiliário do Distrito Federal, não integrando o orçamento fiscal e da seguridade social do Distrito Federal. Portanto, na Lei Orçamentária Anual - LOA do presente exercício, Lei n. 6.254/19, é apresentada apenas no orçamento de investimento das estatais do DF, conforme Anexo XXII da LOA/2019, juntamente com outras empresas estatais não dependentes: (...)

Acrescente-se que a Terracap é regida pelas regras aplicáveis às empresas privadas, regendo-se pela Lei nº 6.404/76, Lei das Sociedades por Ações, sendo que do seu capital social, 51% pertencem ao DF e 49% a União (Lei n. 5.861/72). Ainda de acordo com as Normas Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCs TSP,

editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, as empresas estatais independentes, como a Terracap, não são obrigadas a seguiras regras de contabilidade aplicadas ao setor público, podendo aplicar as NBCs TSP de maneira facultativa ou por determinação dos respectivos órgãos reguladores, fiscalizadores e congêneres.

Desta forma, pelos fundamentos expostos, **declaro** que a Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) enquadra-se como empresa Estatal independente, uma vez que não recebe recursos do Tesouro Distrital para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, não se sujeitando as regras aplicáveis as empresas estatais dependentes.

**SEPLAG-DF – Terracap é empresa pública independente.** A SEPLAG-DF, em documento oficial anexo relativo à execução orçamentária das “**EMPRESAS ESTATAIS INDEPENDENTES acumulada até abril de 2020; até dezembro de 2019**” (<http://www.seplag.df.gov.br/relatorios-de-execucao-orcamentaria/>; 42770799; 42770924) **ratifica que a Terracap é INDEPENDENTE, “uma vez que não recebe recursos do Tesouro Distrital para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, não se sujeitando as regras aplicáveis as empresas estatais dependentes” (42770724).**

A DIJUR/COJUR mantém o entendimento posto no Parecer SEIGDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885 /2019-71 (42770359) de que:

25 - Os(as) administradores das sociedades estatais e das suas subsidiárias e controladas (conselho de administração e diretoria) são agentes estatais ou públicos, cuja indicação deve obedecer aos requisitos postos nos arts. 17-23 da Lei n.º 13.303/16 e 31 do Decreto 8.945/2016, e, no âmbito do DF, o Decreto 37.967/2017. A Terracap, aplicável à BioTIC, os arts. 18-43 do Estatuto Social, sendo submetidas à Lei n.º 6.404/76 (Lei das S.A). O mandato é de no máximo dois anos, sendo permitida até três reconduções (Lei n.º 13.303/16, art. 13, VI).

26 – O recrutamento de quem compõe a diretoria e os conselhos de uma sociedade estatal, sempre subordinados ao Conselho de Administração, é interno (pessoas de dentro da própria sociedade estatal) e externo (pessoa que não faça parte da sociedade estatal), cujo vínculo é societário, “não se aplicando a CLT ou o regime jurídico dos servidores públicos” (ver por todos: acórdão TCU 728/2019). Enunciado 269 da Súmula do TST.

27 – Não há incompatibilidade em o empregado da companhia ser membro da diretoria da sociedade estatal, cujo contrato de trabalho ficará “suspensão, não se computando o tempo de serviço desse período, salvo se permanecer a subordinação jurídica inerente à relação de emprego” (TST-ARR-21649- 73.2015.5.04.0029), como posto pelo Enunciado 269 da Súmula do TST.

28 - A assembleia geral da Terracap e da BioTIC (Lei n.º 6.404/76) é o órgão competente para decidir as características da remuneração de qualquer natureza dos administradores da Terracap e da BioTIC dos(as) seus(suas) administradores(as), de acordo com a Lei n.º 13.303/16 (ex. TCU – acórdão 374-2018), cujos parâmetros foram postos pelo TCU (ex: acórdão 728/2019), assim como pelas determinações do TCDF no Processo n.º 11937/2016.

29 – A natureza própria e especial da relação manda entre os administradores e a empresa pública justifica a formulação de consulta ao eg. TCDF para consolidar o entendimento sobre a aplicação do teto constitucional aos membros da Diretoria e do Conselho de Administração das empresas estatais do DF

**LODF não pode violar a Constituição.** Além disso, a LODF, tida como Constituição Estadual no DF (STF - ADC 52), não pode violar a Constituição Federal de 1988 (CF/88), como fez no art. 19, X, § 5º, ao atribuir o teto remuneratório para sociedades estatais (empresa pública e sociedade de economia mista) **independentes**, a violar diretamente ou frontalmente o art. 37, § 9º, da CF/88 (STF ex: ARE 647.637; AI 842.314; RE 572.143 e o TCU, ex: acórdão 728/2019).

**LODF não pode violar a Constituição e a legislação federal** Além disso, a interpretação do art. 19, X, § 5º, da LODF que determine a aplicação do teto remuneratório à diretoria e a quem compõe o conselho das sociedades estatais também viola o art. 22, I, da CF/88, pois cuida de matéria de direito comercial, que é de competência privativa da União (STF – ADI 4818) e ramo do Direito responsável pelo regime jurídico aplicável à espécie, como se infere dos arts. 17-23 da Lei n.º 13.303/16, do art. 31 do Decreto 8.945/2016, e, no âmbito do DF, do Decreto 37.967/2017. A Terracap, aplicável à BioTIC, nos arts. 18-43 do Estatuto Social é submetida à Lei n.º 6.404/76 (Lei das S.A). Sobre tema é importante aguardar a consulta feita ao TCDF sobre o tema.

**Parecer da DIJUR/COJUR é não vinculante.** A DIJUR/COJUR recomenda que os seus pareceres sejam observados pelas demais áreas da Terracap, todavia os pareceres possuem natureza não vinculante, salvo quando se tornam pareceres normativos.

**Natureza jurídica das verbas.** Por isso, a natureza jurídica das verbas recebidas pelos (as) empregados(as) públicos(as) e por quem é comissionado(a) na Terracap e se sujeitam (ou não) ao abate-teto foram detidamente delineadas: (i) Parecer SEIGDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (ii) Parecer SEI-GDF n.º 114/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do processo n.º 00111-00002851/2019-01; (iii) Parecer SEI-GDF n.º 120/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (iv) Parecer SEI-GDF n.º 139/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (v) Parecer SEI-GDF n.º 273/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do processo n.º 00111-00011864/2019-63 (42770359; 42770437; 42770538; 42770597; 42770645).

**1ª Conclusão.** Esta DIJUR/COJUR, com base nos fundamentos postos neste parecer e naqueles expostos no Parecer SEIGDF n.º 80/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (ii) no Parecer SEI-GDF n.º 114/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do processo n.º 00111-00002851/2019-01; (iii) no Parecer SEI-GDF n.º 120/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (iv) no Parecer SEI-GDF n.º 139/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71; (v) no Parecer SEI-GDF n.º 273/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do processo n.º 00111-00011864/2019-63 (42770359; 42770437; 42770538; 42770597; 42770645) subsidia a AUDIT quanto aos questionamentos postos no item 2.1 do informativo (40511048)."

Conforme consulta ao site do Supremo Tribunal Federal, foi suspensa a eficácia de dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), conforme segue:

Por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu medida liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6584 para suspender a eficácia de dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) que estendeu o teto

remuneratório do funcionalismo público a todas as empresas públicas e sociedades de economia mista distritais e suas subsidiárias. A decisão se deu na sessão virtual finalizada em 13/11. A ação foi ajuizada pelo governador do DF, Ibaneis Rocha.

O art. 11 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, dispõe sobre a eficácia da medida cautelar, conforme segue:

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

A Decisão do Plenário, em medida cautelar, não dispõe sobre os efeitos *ex tunc* da referida medida, conforme segue:

PLENÁRIO EXTRATO DE ATA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.584 PROCED. : DISTRITO FEDERAL RELATOR : MIN. GILMAR MENDES REQTE.(S) : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL INTDO.(A/S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por maioria, deferiu o pedido de medida cautelar para suspender os efeitos do art. 19, § 5º, na redação dada pela Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal 99/2017, até o julgamento do mérito da presente ação, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Roberto Barroso. Falou, pelo requerente, o Dr. Julião Silveira Coelho, Procurador do Distrito Federal. Plenário, Sessão Virtual de 6.11.2020 a 13.11.2020. Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza Assessora-Chefe do Plenário

Voto do Relator também não menciona qualquer disposição para alterar os efeitos da medida, conforme segue:

Posto isso, sem prejuízo de melhor análise quanto a questão de fundo, em caráter definitivo, por ocasião do julgamento de mérito, tenho, para mim, que é caso de concessão de medida cautelar.

Ante o exposto, defiro o pedido de medida cautelar para suspender os efeitos do art. 19, § 5º, na redação dada pela Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal 99/2017, até o julgamento do mérito da presente ação.

Tendo em vista a suspensão da eficácia do dispositivo da Lei Orgânica e considerando o entendimento vigente que a Companhia é uma empresa independente, entendemos que as recomendações que tiveram por base a Emenda 99/2017 devem ser alteradas para o acompanhamento do mérito da ADI 6584 pelo STF, observando os efeitos da medida cautelar, conforme supracitado.

### **Causa**

#### **Em 2020:**

Não observância da prudência necessária na aplicação do teto constitucional no período anterior a suspensão da eficácia da Emenda a Lei Orgânica do Distrito Federal pela ADI 6584.

Não observância do parecer jurídico da companhia na classificação das rubricas que compõem base de cálculo do teto constitucional.

### **Consequência**

Pagamento de pessoal sem aplicar teto constitucional.

Rubricas não contempladas na base de cálculo do teto constitucional.

Possíveis prejuízos aos cofres públicos.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.1) Acompanhar a decisão de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6584, observando os efeitos da Medida Cautelar.

## **2.2 - QUADRO DE EMPREGADOS NÃO ADEQUADO AO NEGÓCIO DA COMPANHIA**

### **Fato**

O desempenho positivo de uma empresa depende de inúmeras variáveis, sendo que uma das mais importantes é sem dúvida a escolha de um engajado quadro de pessoal que mova e torne real o modelo de negócio da corporação.

Os líderes têm um papel fundamental à medida que passam a ser os principais responsáveis pelo sucesso ou fracasso das organizações. Isso porque é o papel da gestão motivar as suas equipes, tornando-as engajadas e comprometidas com o desenvolvimento de suas atividades e a superação das metas estabelecidas pelas empresas.

Neste contexto, a Administração de Recursos Humanos assume um papel importante ao que diz respeito à tomada de decisão. Ela atua como determinador e executor de ações direcionadas ao fim comum da organização, envolvendo a análise de eficiência e eficácia das pessoas que compõem a empresa.

É fundamental à área de recursos humanos, no momento de selecionar, contratar, treinar, remunerar e comunicar todos os acontecimentos da corporação aos colaboradores, observar o planejamento estratégico da Companhia e a gestão estratégica de pessoas. Essa ação é primordial, para conhecer o perfil dos colaboradores da empresa e alinhar os seus interesses com os da própria organização.

É preciso que os gestores tenham a capacidade e o cuidado de alinhar as necessidades e os interesses dos profissionais com as metas da organização. Manter esse indispensável equilíbrio de interesses nas organizações, buscando entender os colaboradores e o contexto no qual eles estão inseridos, assim como canalizar a satisfação dos envolvidos para o crescimento da empresa.

A Resolução SEI-GDF n.º 264 - CONAD/2019 dispõe sobre a Política de Gestão de Pessoas da TERRACAP, em conformidade com o inciso I, do art. 18, da Lei 13.303, de 30 de junho de 2016.

Em seu Art. 2º, inciso III, fica determinado a necessidade de manter a compatibilidade do plano de empregos, carreira e salários de forma compatível com os objetivos da organização, conforme segue:

Art. 2º Além de basear-se em normas gerais previstas na legislação brasileira, a Política de Gestão de Pessoas concretiza-se nas seguintes diretrizes:

(...)

III – manter o Plano de Empregos, Carreiras e Salários compatível com os objetivos da organização;

Nos Arts 4º, 12 e 13, a Resolução reforça o vínculo que deve existir entre a força de trabalho com os objetivos estratégicos, a produtividade e os resultados da Companhia, conforme segue:

Art. 4º As contribuições individuais e de equipes são fundamentais à viabilização dos objetivos estratégicos.

(...)

Art. 12. A força de trabalho será alocada em posições que conciliem o perfil do empregado, a necessidade de serviços pela empresa e o aproveitamento da competência na posição correspondente.

(...)

Art. 13. A TERRACAP adotará como uma de suas diretrizes a Gestão de Desempenho, com vistas a aumentar a produtividade e maximizar os resultados da Companhia.

Analisando os documentos entregues, após manifestação à Solicitação de Informação nº 01/2020, constatamos no plano de cargos e salários de 2015 que vários cargos foram colocados em extinção pela Companhia. Senão vejamos o que diz no subitem 3.2 do PCCS /2015:

### 3.2 Modernização na Estrutura da TEP

A Terracap, no ano de 2011, transformou-se em Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, fato que lhe rendeu responsabilidades, resultando no aumento da complexidade de suas atribuições e de seu caráter estratégico para o Governo do Distrito Federal.

Neste cenário, faz-se necessária a modernização do quadro de empregos da Empresa, com a extinção de empregos que não representam mais a realidade de sua existência, e a criação de novos empregos com característica estratégica e especializada.

Os empregos em extinção são aqueles que não mais refletem a real necessidade da Empresa e, por isso, não haverá novas contratações ou reposição de mão de obra, até que sejam efetivamente extintos, quando não houver mais nenhuma vaga ocupada.

Ora, se o cargo já não atende mais a realidade de sua existência, e que não reflete a real necessidade da Companhia, faz-se necessário os devidos ajustes.

Vejamos como era o quadro da Companhia em 2015, conforme consta de seu PCCS/ 2015.

QUADRO DE PESSOAL TEP - PROPOSTA DE VAGAS DETALHADA				
NÍVEL SUPERIOR				
EMPREGO	EFETIVAS	A CRIAR	EM EXTINÇÃO	TOTAL
Administrador	12	2	-	14
Advogado	33	-	-	33
Analista de Sistemas	7	6	-	13
Arquiteto	18	5	-	23
Assistente Social	1	-	-	1
Avaliador	9	-	-	9
Contador	12	-	-	12
Economista	12	2	-	14
Engenheiro	30	14	-	44
Médico do Trabalho	2	-	-	2
Psicólogo	1	-	-	1
Técnico em Comunicação Social	2	-	-	2
Técnico Especialista	8	1	-	9
Bibliotecário	-	-	1	1
Técnico em Recursos Humanos	-	-	4	4
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>182</b>
TÉCNICO-ADMINISTRATIVO				
EMPREGO	EFETIVAS	A CRIAR	EM EXTINÇÃO	TOTAL
Técnico Administrativo	35	59	-	94
Técnico de Contabilidade	13	-	-	13
Técnico em Enfermagem do Trabalho	-	2	-	2
Técnico de Segurança do Trabalho	2	-	-	2
Técnico em Fiscalização	-	33	-	33
Topógrafo	13	5	-	18
Assistente Administrativo	-	-	29	29
Auxiliar de Enfermagem do Trabalho	-	-	2	2
Desenhista	-	-	12	12
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>99</b>	<b>43</b>	<b>205</b>

OPERACIONAL				
EMPREGO	EFETIVAS	A CRIAR	EM EXTINÇÃO	TOTAL
Auxiliar de Topografia	32	-	-	32
Motorista	60	-	-	60
Agente de Telecomunicações	-	-	3	3
Auxiliar de Administração	-	-	121	121
Auxiliar de Fiscalização	-	-	32	32
Auxiliar de Processamento de Dados	-	-	7	7
Auxiliar de Serviços Gerais	-	-	86	86
Auxiliar de Serviços Gráficos	-	-	3	3
Auxiliar de Manutenção	-	-	2	2
Artífice Especializado	-	-	15	15
Ajudante de Posto	-	-	3	3
Auxiliar de Tesoureiro	-	-	1	1
Borracheiro	-	-	1	1
Telefonista	-	-	2	2
Tesoureiro Auxiliar	-	-	2	2
<b>TOTAL</b>	<b>92</b>	<b>-</b>	<b>278</b>	<b>370</b>

Pelo quadro resumo da situação do quadro funcional da empresa, conforme consta do PCCS/2015, podemos constatar que dos 628 cargos existente, 52% eram de cargos que não mais atendiam as necessidades da Companhia, número este extremamente elevado.

QUADRO DE PESSOAL TEP - PROPOSTA DE VAGAS RESUMIDA				
GRUPO OCUPACIONAL	EFETIVAS	A CRIAR	EM EXTINÇÃO	TOTAL
Nível Superior	147	30	5	182
Técnico-Administrativo	63	99	43	205
Operacional	92	0	278	370
<b>TOTAL GLOBAL</b>	<b>302</b>	<b>129</b>	<b>326</b>	<b>757</b>

Já no PCCS/2017 este número de cargos extintos foi ampliado, perfazendo um total de 19 cargos em extinção, conforme retirado das explicações do plano:

Além daqueles empregos que foram colocados em processo de extinção no passado, o Plano de Empregos indica a extinção para mais três empregos de cunho meramente operacional. São eles:

Artífice Especializado;  
 Auxiliar de Serviços Gerais; e  
 Auxiliar de Manutenção.

Quanto ao emprego de Auxiliar de Fiscalização, apesar de inserido no contexto finalístico do negócio da Empresa, coloca-se em extinção, uma vez que, as atribuições de mero apoio operacional não refletem mais as necessidades da área técnica da Terracap.

Assim, respeitando a importância de todos os empregados desta Empresa, considerando os aspectos meramente técnicos da Administração e do Setor Público, ressalta-se que as atividades desenvolvidas por estes empregos, que são vinculadas ao mero serviço braçal e de apoio, e sua terceirização resultará na diminuição de custos para a empresa, sem ferir a legislação trabalhista vigente.

Por sua vez, o emprego de Desenhista, devido à grande evolução das competências e atividades do emprego, acompanhando o aumento exponencial da complexidade e natureza digital das ferramentas utilizadas para realização dos desenhos na Terracap, após as análises das Unidades Orgânicas correlatas aos empregos, explicitou-se que os próprios Arquitetos, Engenheiros e Topógrafos realizam cada um os seus desenhos e croquis na ferramenta AutoCad, deixando de ter a necessidade pontual da referida mão de obra, resultando no processo de sua extinção.

A grande maioria dos empregados lotados nos cargos em extinção encontra-se na área operacional. Conforme consta do PCCS de 2017, a grande parte das atividades ligadas ao suporte administrativo da Terracap são desenvolvidas por empregados do Grupo Ocupacional Operacional, com idade avançada e elegíveis à aposentadoria.

Podemos observar do quadro resumo da situação constante do PCCS/2017 que do total do quadro efetivo somados ao em extinção, estes ainda representavam 42,5% da força de trabalho do quadro permanente da Companhia. Em relação ao constante do PCCS de 2015, houve uma pequena redução percentual destes cargos que não mais refletiam a real necessidade da Empresa. Isto devido a adesão destes empregados ao plano de demissão incentivada, conforme detalhado em outro ponto de auditoria.

<b>QUADRO DE PESSOAL TEP - PROPOSTA DE VAGAS RESUMIDA</b>				
<b>GRUPO OCUPACIONAL</b>	<b>EFETIVAS</b>	<b>CRIADAS</b>	<b>EM EXTINÇÃO</b>	<b>TOTAL</b>
Nível Superior	147	33	3	183
Técnico-Administrativo	50	99	25	174
Operacional	92	0	186	278
<b>TOTAL GLOBAL</b>	<b>289</b>	<b>132</b>	<b>214</b>	<b>635</b>

Com base nas informações obtidas no PCCS de 2017, buscamos dados dos empregados em cargos em extinção em relação a salário e remuneração. Os dados referem-se a dezembro de 2019, conforme constam da tabela a seguir:

Cargos Extintos	Quant. Empregado	Média de salário	Média Remuneração	Média de Percentual Bruto/salário	Soma de Bruto
AGENTE DE TELECOMUNICAÇÕES	1	R\$ 9.008,22	R\$ 13.971,46	55%	R\$ 13.971,46
AJUDANTE DE POSTO	2	R\$ 8.656,27	R\$ 12.833,85	93%	R\$ 25.667,70
ARTIFICE ESPECIALIZADO	10	R\$ 8.443,55	R\$ 14.141,27	72%	R\$ 141.412,74
ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	16	R\$ 10.833,15	R\$ 16.274,88	53%	R\$ 260.397,74
AUXILIAR DE ADMINISTRAÇÃO	35	R\$ 7.434,24	R\$ 12.969,97	77%	R\$ 453.949,05
AUXILIAR DE ENFERMAGEM DO TRABALHO	2	R\$ 10.955,23	R\$ 20.537,12	87%	R\$ 41.074,23
AUXILIAR DE FISCALIZAÇÃO	26	R\$ 7.452,24	R\$ 13.287,26	79%	R\$ 345.468,71
AUXILIAR DE PROCESSAMENTO DE DADOS	2	R\$ 9.008,22	R\$ 19.374,55	115%	R\$ 38.749,10
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	64	R\$ 6.156,28	R\$ 13.185,69	118%	R\$ 843.883,91
AUXILIAR DE TESOUREIRO	1	R\$ 9.008,22	R\$ 13.799,08	53%	R\$ 13.799,08
BORRACHEIRO	1	R\$ 8.656,27	R\$ 17.206,32	158%	R\$ 17.206,32
DESENHISTA	5	R\$ 11.717,56	R\$ 20.633,49	76%	R\$ 103.167,47
TECNICO EM RECURSOS HUMANOS	2	R\$ 19.926,12	R\$ 29.503,89	48%	R\$ 59.007,77
TESOUREIRO AUXILIAR	1	R\$ 9.008,22	R\$ 14.605,65	62%	R\$ 14.605,65
<b>Total Geral</b>	<b>168</b>	<b>R\$ 7.685,03</b>	<b>R\$ 14.121,20</b>	<b>92%</b>	<b>R\$ 2.372.360,93</b>

Podemos observar que estes empregados custam a Companhia mais de R\$ 2,3 milhões/mês, sem contar com outros benefícios e gastos indiretos, e que a remuneração média representa 92% acima da média de seus salários.

Não é razoável ter um gasto desta ordem com empregados que estão lotados em cargos que não estão alinhados aos objetivos da Companhia. Apesar de muitos deles poderem estar desenvolvendo atividades em outros setores, ocorre que os seus perfis não estão alinhados ao PCCS e aos objetivos da empresa. Mantê-los no quadro, vai contra a política de recursos humanos, conforme já explanado anteriormente. Vejamos o que diz o Planejamento Estratégico 2018/2020 da Companhia em relação a despesa com pessoal, conforme segue:

Em um cenário nada auspicioso em termos mercadológicos, outro agravante foi o crescimento de suas despesas operacionais, tais como gastos com pessoal (folha de pagamento de empregados, benefícios, PDI, requisitados, sentenças trabalhistas e outros), com tributos federais e distritais, com a manutenção do seu patrimônio (Torre de TV Digital, Estádio Nacional de Brasília e outros), com a manutenção do seu Ed. Sede e com a prestação de serviços diversos (limpeza, vigilância, brigada de incêndio e outros). Pode-se, assim, verificar nos gráficos 5 e 6 a evolução de gastos com pessoal e com manutenção administrativa, de seus bens imóveis e de tributos:



A decisão da Companhia de manter os empregados em cargos extintos vai de encontro com as diretrizes e os cenários apontados no seu planejamento estratégico vigente. Se a empresa realizou um Programa de Demissão Incentivada, conforme consta no documento do planejamento estratégico de 2018/2020, onde é informado que foi implementado o processo de PDI – Programa de Demissão Incentivada, o qual teve início em setembro de 2016, com objetivo de reduzir despesas com pessoal; estes empregados deveriam ser o público alvo a ser contemplado, caso a empresa observasse o cenário da despesa com pessoal.

Vejamos que o Decreto nº 40.433/2020, que estabelece diretrizes para os Programas de Desligamento Voluntário - PDVs, no âmbito das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, prevê como uma das diretrizes a eficiência e eficácia da Administração Pública, e como um dos seus objetivos o melhor aproveitamento de recursos humanos, conforme segue:

Art. 2º São diretrizes do PDV:

I - supremacia do Interesse Público;

II - **eficiência e eficácia da Administração Pública;**

III - redução do tamanho do Estado;

IV - economicidade.

Art. 3º São objetivos do PDV:

- I - a otimização da prestação dos serviços públicos;
- II - **o melhor aproveitamento de recursos humanos;**
- III - a modernização da administração pública;
- IV - o equilíbrio das contas públicas.

Neste sentido, faz-se necessário elaboração de estudos sobre novo PDV com foco nos cargos declarados extintos, bem como estudos sobre a possibilidade de rescisão unilateral dos empregados alvo no caso de não aderirem ao programa, haja vista que esses cargos custam a Companhia mais de R\$ 2,3 milhões/mês.

Outra constatação que contribui com a situação econômica apontada no cenário de crescimento da despesa de pessoal, é a grande diferença entre a remuneração e os salários dos empregados. Este é um problema que afeta toda a Companhia. Observados os dados de diferentes cargos, verifica-se que a remuneração média, considerando folha de dezembro de 2019, é 71% acima da média dos salários. Isto ocorre devido a vários motivos, dentre eles, excesso de cargos comissionados, incorporações excessivas, vários benefícios financeiros.

Rótulos de Linha	Contagem de Matrícula	Média de SALARIO	Média de bruto	Média de Percentual
ADMINISTRADOR	12	R\$ 16.752,47	R\$ 25.391,90	60%
ADVOGADO	35	R\$ 18.251,47	R\$ 26.596,27	50%
AGENTE DE TELECOMUNICACOES	1	R\$ 9.008,22	R\$ 13.971,46	55%
AJUDANTE DE POSTO	2	R\$ 6.656,27	R\$ 12.833,85	93%
ANALISTA DE SISTEMAS	8	R\$ 17.084,03	R\$ 27.564,09	66%
ARQUITETO	18	R\$ 17.594,87	R\$ 24.517,32	43%
ARTIFICE ESPECIALIZADO	10	R\$ 8.443,55	R\$ 14.141,27	72%
ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	16	R\$ 10.833,15	R\$ 16.274,86	53%
ASSISTENTE SOCIAL	1	R\$ 18.521,76	R\$ 24.167,03	30%
AUXILIAR DE ADMINISTRACAO	35	R\$ 7.434,24	R\$ 12.969,97	77%
AUXILIAR DE ENFERMAGEM DO TRABALHO	2	R\$ 10.955,23	R\$ 20.537,12	87%
AUXILIAR DE FISCALIZACAO	28	R\$ 7.452,24	R\$ 13.287,26	79%
AUXILIAR DE PROCESSAMENTO DE DADOS	2	R\$ 9.008,22	R\$ 19.374,55	115%
AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	64	R\$ 6.156,28	R\$ 13.185,69	118%
AUXILIAR DE TESOUREIRO	1	R\$ 9.008,22	R\$ 13.799,08	53%
AUXILIAR DE TOPOGRAFIA	20	R\$ 7.815,96	R\$ 12.979,33	71%
AVALIADOR	8	R\$ 19.575,03	R\$ 27.940,79	47%
BORRACHEIRO	1	R\$ 6.656,27	R\$ 17.206,32	158%
CONTADOR	12	R\$ 17.905,30	R\$ 24.545,40	40%
DESENHISTA	5	R\$ 11.717,56	R\$ 20.633,49	76%
ECONOMISTA	13	R\$ 17.411,97	R\$ 25.958,24	52%
ENGENHEIRO	48	R\$ 15.866,70	R\$ 21.603,36	43%
MEDICO DO TRABALHO	2	R\$ 15.119,67	R\$ 19.582,29	36%
MOTORISTA	41	R\$ 7.806,48	R\$ 12.873,69	69%
PSICOLOGO	2	R\$ 15.821,84	R\$ 21.508,37	33%
TECNICO ADMINISTRATIVO	47	R\$ 11.802,30	R\$ 19.886,48	71%
TECNICO DE CONTABILIDADE	5	R\$ 12.984,28	R\$ 21.028,33	62%
TECNICO DE SEGURANCA DO TRABALHO	2	R\$ 13.451,88	R\$ 22.510,23	68%
TECNICO EM COMUNICACAO SOCIAL	2	R\$ 11.717,56	R\$ 13.592,37	16%
TECNICO EM FISCALIZACAO	4	R\$ 7.951,12	R\$ 11.530,29	53%
TECNICO EM RECURSOS HUMANOS	2	R\$ 19.926,12	R\$ 29.503,89	48%
TECNICO ESPECIALISTA	11	R\$ 17.432,09	R\$ 24.023,23	50%
TESOUREIRO AUXILIAR	1	R\$ 9.008,22	R\$ 14.605,65	62%
TOPOGRAFO	9	R\$ 12.354,41	R\$ 17.796,38	54%
Total Geral	468	R\$ 11.763,29	R\$ 18.458,46	71%

Com relação aos cargos ativos, verifica-se que o grupo operacional, representado pelo Carreira de Apoio da Terracap de nível fundamental, conta com 32 vagas para auxiliares de topografia e 60 de motoristas. Ou seja, o cargo de motorista representa 14,25% dos cargos efetivos aprovados pelo PCS vigente. Este quantitativo só é menor que o total destinado ao cargo de técnico administrativo - 94 vagas, isso porque foram somadas 59 vagas as 35 existentes.

Dos dados constantes da planilha “dados dos servidores” apresentada em resposta à Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 2/2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA, 38 vagas das 60 vagas encontram-se preenchidas atualmente. Destas, 26 foram preenchidas no período compreendido entre julho/2010 e mar/2012.

Tomando por base o total de veículos existente na empresa, 25 no total, tem-se que a Terracap conta com 1,5 motorista para cada carro. Caso fossem preenchidas todas as

vagas, seriam 2,5 motoristas para cada carro disponível, isso levando-se em consideração que todos os veículos encontram-se em operação. No entanto, destes 05 (cinco) são veículos pesados (trator, caminhão, munck) utilizados nas operações e não cotidianamente.

O excesso de contingente é visível à medida que parte dos empregados foi designada para o desempenho de atividades diversas do cargo de motorista, conforme segue:

<b>Matrícula</b>	<b>Diretoria</b>	<b>Lotação</b>	<b>Função</b>
*****	PRESI	ASSOC	ASSISTENTE PADRÃO DA PRESI
*****	DIRAF	NUCOP	CHEFE DO NÚCLEO DE COMPRAS
*****	DIRAF	NUPAT	CHEFE DO NÚCLEO DE PATRIMÔNIO
*****	DIRAF	NUDOC	SUPERVISOR DO NUDOC
*****	DIRAF	GEARI	GERENTE DA G. DE ADM. DE RECEBIVEIS IMOBILIARIOS
*****	DICOM	COVED	ASSISTENTE PADRÃO DA COVED
*****	DIRAF	NUGER	SUPERVISOR DO NUTAN
*****	DIRAF	GETRI	ASSISTENTE PADRAO DA GETRI
*****	DIRAF	NUNEG	GESTOR DE RELACIONAMENTO DA GEARI
*****	DICOM	GEVED	GERENTE DA GERENCIA DE VENDA DIRETA

De acordo com o que consta do Plano de Empregos, Cargos e Salários – PECS 2017 “o Plano deve refletir a realidade da Empresa, portanto deve ser atualizado todas as vezes que ocorrer uma alteração, qualitativa e/ou quantitativa, na composição do Quadro de Empregos Permanentes ou na descrição dos empregos que o integram, de forma a ser um instrumento sempre adequado às necessidades da Terracap.”

Por meio do Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA//SUBCI /CGDF, Doc. 44093494, processo SEI n 00480-00003145/2020-41, a CGDF solicita manifestação da Terracap sobre as recomendações, conforme segue:

- R.1) Elaborar estudo para instituição de um programa de demissão incentivada com destino aos empregados que se encontram nos cargos extintos.
- R.2) Estudar a possibilidade de rescisão unilateral dos empregados alvo que não aderirem ao programa de demissão incentivada.

R.3) Estudar ajustes na política de benefícios financeiros e não financeiros da Companhia de forma a eliminar as distorções nas remunerações em relação a política prevista no PCCS.

R.4) Abster-se de inserir no acordo coletivo garantia de estabilidade para os empregados que não aderirem ao programa.

R.5) Constituir grupo de trabalho com o objetivo de avaliar e propor ajustes ao Plano de Empregos, Carreiras e Salários - PECS vigente.

Em manifestação, por meio do Documento - [46775811](#), a Companhia informa que tem empreendido esforços para adequar seu quadro de empregados ao negócio da Companhia, respeitando a legislação vigente. Para tanto, em 23.06.2020, por meio do Memorando 19/2020 (doc. SEI 43117803), anexo ao processo SEI 00111-00004584/2020-32, a Presidência da Terracap solicitou a elaboração de novo Programa de Desligamento Incentivado – PDI, conforme segue:

Manifestação das áreas:

**Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES/DIRAF - Despacho - [46100286](#)**

**"R.1) Elaborar estudo para instituição de um programa de demissão incentivada com destino aos empregados que se encontram nos cargos extintos.**

Resposta:

Em 2019 a Terracap, por meio da Gerência de Gestão de Pessoas, finalizou o dimensionamento da força de trabalho da Empresa. Dentre os trabalhos realizados, destacamos:

analisar composição atual das unidades da Terracap, com intuito de verificar o cenário ideal quantitativo e qualitativo de pessoas para a execução da estratégia corporativa da Empresa;

identificar quais as unidades possuem déficit ou excesso de força de trabalho;

elaborar estratégias para suprir as demandas das unidades, seja por meio da realocação, capacitação ou de contratação de pessoal;

proceder à comparação do estudo mais recente com aquele realizado em 2013.

Este trabalho foi desenvolvido após a implementação do Programa de Desligamento Incentivado - PDI (2016-2018) e a realização do concurso público (2017).

Durante a vigência do PDI desligaram-se da Companhia 195 empregados; por meio do concurso para preenchimento de vagas e formação de cadastro reserva foram contratados, até esta data, 49 técnicos de nível superior e 21 de nível médio. Os resultados obtidos com essas duas iniciativas contribuíram de forma expressiva para o atual perfil da força de trabalho da Empresa.

Em um comparativo entre os anos de 2013 e 2019, período em que foram realizados os estudos de levantamento da força de trabalho da Terracap, é possível visualizar os efeitos dessas mudanças, conforme quadro abaixo:

**Tabela 1:** Classe salarial por Diretoria

Escolaridade do emprego por Diretoria						
Diretorias	FUNDAMENTAL		MÉDIO		SUPERIOR	
	2013	2019	2013	2019	2013	2019
Dicom/Dipre	51,3%	30,8%	25,7%	26,2%	23,0%	43,1%
Diraf	74,5%	62,5%	13,5%	22,5%	12,0%	15,0%
Dirur/Dihar	50,0%	81,6%	25,0%	15,8%	25,0%	2,6%
Ditec	62,0%	28,8%	12,7%	12,5%	25,4%	58,7%
Presi	28,6%	21,1%	11,0%	15,8%	60,4%	63,2%
<b>Terracap</b>	<b>346</b>	<b>206</b>	<b>96</b>	<b>93</b>	<b>140</b>	<b>180</b>
<b>Variação %</b>	<b>-40,5%</b>		<b>-3,1%</b>		<b>28,6%</b>	

A análise da distribuição das classes salariais, entre os anos de 2013 e 2019, demonstra redução de pouco mais de 40% na quantidade de empregos pertencentes às Classes Salariais CS 01 e CS 02 (Ensino Fundamental) e incremento nos empregos da Classe Salarial CS 05 (Superior) da ordem de 28%. Também é visível a redução no quadro geral de empregados, na ordem de 17%, no período sob análise.

A partir do trabalho realizado, também foi possível constatar grande redução na quantidade empregados aposentados pelo INSS e que continuavam em atividade. Em 2013, esse número era de 192. Ao final de 2019, passou a ser de 33, conforme Tabela 2 abaixo:

**Tabela 2** – Empregados aposentados pelo INSS em atividade.

Emprego	2013	2019	Varição %
Administrador	3	1	-66,7%
Agente de telecomunicações	2	0	-100,0%
Ajudante de posto	1	0	-100,0%
Analista de sistemas	1	0	-100,0%
Arquiteto	2	0	-100,0%
Artífice especializado	5	0	-100,0%
Assistente administrativo	21	5	-76,2%
Auxiliar de administração	74	9	-87,8%
Auxiliar de fiscalização	7	0	-100,0%
Auxiliar de manutenção	1	0	-100,0%
Auxiliar de processamento de dados	1	1	0,0%
Auxiliar de serviços gerais	18	6	-66,7%
Auxiliar de tesoureiro	1	1	0,0%
Auxiliar de topografia	10	3	-70,0%
Avaliador	1	0	-100,0%
Bibliotecário	1	0	-100,0%
Borracheiro	1	1	0,0%
Desenhista	9	4	-55,6%
Economista	2	0	-100,0%
Engenheiro	1	1	0,0%
Motorista	12	0	-100,0%
Técnico de contabilidade	3	0	-100,0%
Técnico em comunicação social	2	0	-100,0%
Técnico em recursos humanos	1	1	0,0%
Telefonista	2	0	-100,0%
Tesoureiro auxiliar	1	0	-100,0%
Topógrafo	2	0	-100,0%
Cedidos	7	0	-100,0%
<b>TOTAL</b>	<b>192</b>	<b>33</b>	<b>-82,8%</b>

Atualmente, o quadro de empregados permanentes da Terracap demonstra que a tendência de reforço dos empregos mais diretamente relacionados à estratégia da Empresa vem sendo mantida, conforme quadro abaixo.

Quantitativo Força de Trabalho escolaridade do emprego				
Nível	2013	2019	8/2020	Varição % (2013/2020)
Fundamental	346	206	203	-41,3%
Técnico	96	93	91	-5,2%
Analista	140	180	173	23,6%
<b>Total</b>	<b>582</b>	<b>479</b>	<b>467</b>	<b>-23,0%</b>

Não obstante os resultados alcançados, a Terracap tem empreendido esforços para adequar seu quadro de empregados ao negócio da Companhia, respeitando a legislação vigente. Para tanto, em 23.06.2020, por meio do Memorando 19/2020 (doc. SEI 43117803), anexo ao processo SEI 00111-00004584/2020-32, a Presidência da Terracap solicitou a elaboração de novo Programa de Desligamento Incentivado – PDI.

Solicitou a elaboração de proposta de Programa de Demissão Incentivada – PDI, acompanhado de estudo técnico, com objetivo de reduzir gastos com pessoal sem comprometer a capacidade operacional da Empresa. O estudo deveria abranger todos os empregados e, também, analisar, de forma mais detida, os empregados que já estão em idade de se aposentar, os que já estão aposentados, mas continuam a trabalhar e trabalhadores que ocupam empregos em extinção. Para acompanhar o processo, designou-se o Administrador Felipe Oliveira Licursi, matrícula \*\*\*\*\*, como representante da Presidência.

Atendendo à solicitação da Presidência da Terracap, a equipe da Gepes elaborou a minuta do novo PDI (doc. SEI 43120167). Assim, além dos requisitos apresentados pela Presidência da Terracap, a Gepes adotou como balizador o Decreto Distrital nº 40.433, de 03 de fevereiro de 2020, o qual estabelece "os procedimentos a serem observados pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias para a proposição de Programas de Desligamento Voluntário - PDVs".

**R.2) Estudar a possibilidade de rescisão unilateral dos empregados alvo que não aderirem ao programa de demissão incentivada.**

A Gepes entende que a recomendação R.2 tem relação direta com a recomendação R.1. Desta forma, faz-se necessário que primeiro se implemente o novo PDI, uma vez que existe a possibilidade de que todos os empregados alvo adiram ao novo Programa, para só então se falar da recomendação R.2.

**R.3) Estudar ajustes na política de benefícios financeiros e não financeiros da Companhia de forma a eliminar as distorções nas remunerações em relação à política prevista no PECS.**

A Gepes, ao longo do período de negociações entre Empresa e representantes dos empregados (maio a novembro/2019), realizou diversas simulações de impactos financeiros, atendendo às solicitações da Direção Terracap. Já nas simulações, fora demonstrada redução de custo, em relação ao Acordo Coletivo de Trabalho 2017/2019.

Com a assinatura do Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021, constataram-se as seguintes mudanças:

Fim da incorporação de funções de confiança;

Alteração na regra de cálculo para pagamento dos Empregos em Comissão, para servidores/empregados com vínculo na administração pública, limitando o valor à diferença entre o valor de 60% do EC e o valor incorporado à remuneração do servidor /empregado;

Alteração na regra de cálculo do Adicional de Tempo de Serviço - ATS, excluindo de sua base de cálculo dos novos ATS os valores de incorporações de funções gratificadas /empregos em comissão;

Alteração na regra de cálculo relativa à ajuda de custo para execução de contratos, que passou a ser paga somente para os contratos que excederam ao terceiro contrato em execução, ou seja, para empregados que executam mais de 3 contratos;

Limitação dos reembolsos do Programa de Educação, em R\$ 1.000,00 e R\$ 2.000,00, Lato Sensu e Stricto Sensu, respectivamente;

Limitação dos reembolsos do Programa de Idiomas em R\$ 250,00;

Alteração da tabela de contrapartidas das contribuições ao plano de saúde, inclusão da remuneração do órgão de origem dos empregados/servidores cedidos à Terracap e limitação do custo da Empresa em 5% da folha de pagamento;

Dedução dos valores de aposentadorias do complemento auxílio doença, por ocasião de afastamento médico, superior a 14 dias, para empregados que já estão aposentados pelo INSS e que continuam na ativa;

Fim da jornada de 6 horas diárias e implementação da jornada de trabalho 8 horas diárias, a partir de 01/11/2020;

Redução da quantidade de dirigentes cedidos ao Sindser e à Aster, a partir de 2020;

Extinção do Adicional de Merecimento Sênior;

Extinção da Licença para Qualificação.

Com base nas informações acima, a Gepes estimou que a implantação do Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021 gerou R\$ 2.236.880,43 de **ECONOMIA ANUAL** aos cofres da Terracap. Essa economia anual é crescente, especialmente em razão da ampliação da jornada de trabalho de 6 horas para 8 horas diárias, o que representa um incremento da carga horária em 33%. Uma vez que essa medida alcança 65% dos empregados da TEP, a adoção da jornada de 8 horas/dia pode ser interpretado como uma economia estimada em R\$ 37.232.104,14 ao ano, a partir de 01/11/2020.

**R.4) Abster-se de inserir no acordo coletivo garantia de estabilidade para os empregados que não aderirem ao programa.**

Tal como no caso da recomendação R.2, a R.4 também tem relação direta com a recomendação R.1. Da mesma forma, faz-se necessário que primeiro se implemente o novo PDI, uma vez que existe a possibilidade de que todos os empregados alvo adiram ao novo Programa; para só então se falar dessa recomendação.

**R.5) Constituir grupo de trabalho com o objetivo de avaliar e propor ajustes ao Plano de Empregos, Carreiras e Salários - PECS vigente.**

Em junho de 2020, a Gepes, por meio de sua Coordenação de Desenvolvimento, iniciou a revisão do PECS. Até a presente data, já foram concluídas as revisões das descrições (atribuições) de todos os empregos relacionados no PECS. A Gepes iniciou a fase posterior, que consiste na validação das novas descrições junto aos gestores e ocupantes desses empregos.

Além da atualização das descrições dos empregos, também serão abarcados neste trabalho os seguintes temas:

Dentre os empregos já classificados como “Em Extinção”, identificação das vagas a serem extintas;

Identificação de novos empregos a serem colocados em extinção;

Revisão do número de vagas adequadas a cada emprego;

Revisão dos requisitos de progressão funcional.

Por fim, registramos que foi autuado o processo SEI 00111-00005584/2020-50, para facilitar o acompanhamento dos trabalhos."

**Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF - Despacho - 46641748**

"O item 2.1 foi respondido por meio do Despacho da GEPES (46100286).

Em complementação, pondera-se que a avaliação da possibilidade de rescisão unilateral de contratos de trabalho pela não adesão à programa de demissão incentivada ou retirada de cláusula de estabilidade, deve ser precedida, de análise de risco jurídico, a fim de se evitar demandas trabalhistas que imputem mais ônus financeiro a companhia, razão pela qual o tema deve ser refletido em todos os seus possíveis desdobramentos.

Por se tratar de tema afeto precipuamente às competências regimentais da Diretoria Jurídica - DIJUR, recomenda-se a elaboração de consulta para emissão de Parecer Jurídico sobre o tema oportunamente."

Tendo em vista as manifestações da Unidade, entendemos que estão sendo propostas ações para correção dos achados e atendimento às recomendações R1 a R4, porém estas devem permanecer para efeito de monitoramento.

### **Causa**

**Em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020:**

Manutenção do quadro em extinção na Companhia em confronto aos princípios da razoabilidade e da economicidade, e às diretrizes estratégica e de recursos humanos da Companhia.

Previsão de cargos em desacordo com o perfil e necessidade da empresa.

### **Consequência**

Realização de despesa com pessoal de forma antieconômica.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

- R.2) Elaborar estudo para instituição de um programa de demissão incentivada com destino aos empregados que se encontram nos cargos extintos.
- R.3) Estudar a possibilidade de rescisão unilateral dos empregados alvo que não aderirem ao programa de demissão incentivada.
- R.4) Estudar ajustes na política de benefícios financeiros e não financeiros da Companhia de forma a eliminar as distorções nas remunerações em relação a política prevista no PCCS.
- R.5) Abster-se de inserir no acordo coletivo garantia de estabilidade para os empregados que não aderirem ao programa.

R.6) Constituir grupo de trabalho com o objetivo de avaliar e propor ajustes ao Plano de Empregos, Carreiras e Salários - PECS vigente.

### **2.3 - INSTITUIÇÃO DE PLANO DE DEMISSÃO INCENTIVADA EXTREMAMENTE FAVORÁVEL AOS EMPREGADOS SEM OBSERVAR A RAZOABILIDADE, EFETIVIDADE E ECONOMICIDADE**

#### **Fato**

Com objetivo de analisar possíveis programas de demissão incentivada na Companhia, solicitamos por meio da SI 03/2020, doc. 36066699, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47, que a Terracap disponibilizasse informações conforme segue:

Estudo de Programa de Demissão Incentivada já aplicado na TERRACAP, ou que venha a ser aplicado no futuro, com detalhamento dos custos e despesas com o programa e as despesas evitadas com sua implementação, bem como disponibilizar o processo administrativo;

Em manifestação, a Terracap, por meio do doc. 36605012, disponibiliza processos administrativos referentes ao PDI instituído em 2016, e informa não haver previsão de novo PDI, conforme segue:

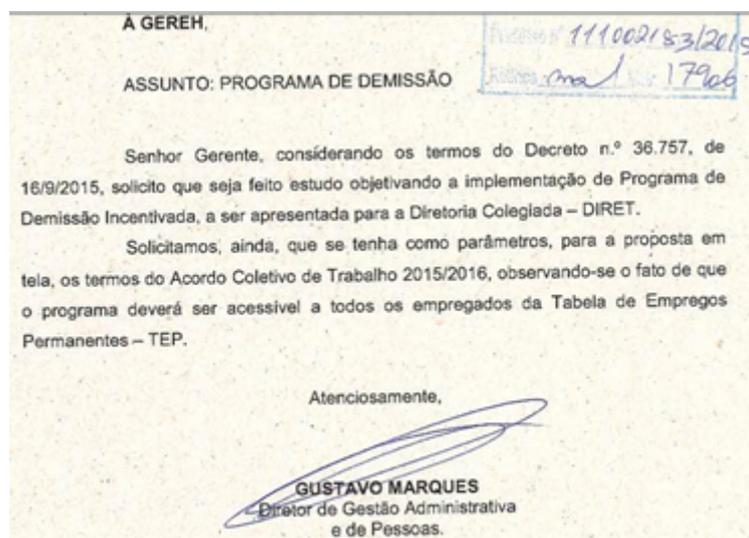
Anexamos os Processos Administrativos (36604775 / 36604846) com informações sobre a execução do Programa de Demissão Incentivada (PDI) criado em 30/03/2016.

Ademais, informamos que não existe proposta aprovada para execução de novo PDI.

Analizamos os processos disponibilizados com intuito de verificar quais os públicos alvos do programa, sua análise econômica financeira e seu alinhamento ao planejamento estratégico.

Verifica-se à fl.01 do processo nº 111.002.163/2015, solicitação de estudo objetivando a implementação de programa de demissão incentivada em decorrência do Decreto nº 36.757 de 2015, a ser apresentada para aprovação da Diretoria Colegiada.

O Diretor de Recursos Humanos da Terracap solicita ainda que o programa tenha como parâmetro ser acessível a todos os empregados da tabela de empregos permanentes, conforme segue:

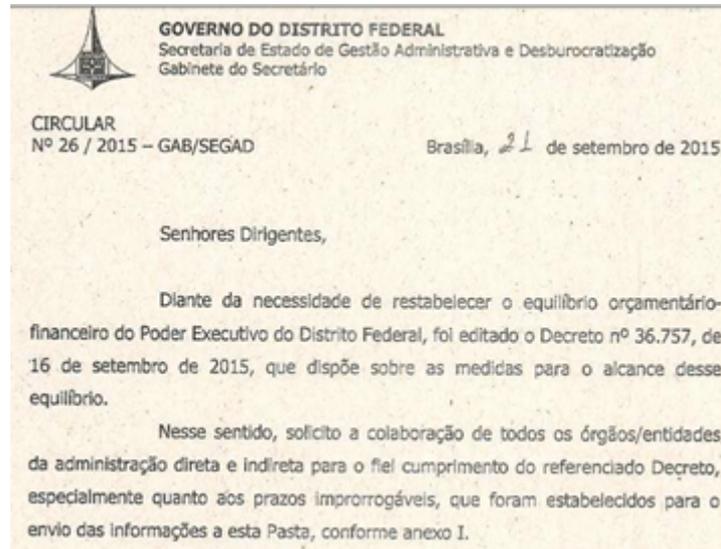


Consta informação à fl. 03, processo 111.002.183/2015, que o PDI que estava vigente, tinha como foco empregados já aposentados e/ou do Funterra, conforme segue:

Atualmente o PDI vigente, constante da Cláusula décima sétima da ACT 2015/2016, que abrange somente aqueles empregados que já se encontram aposentados pelo INSS e /ou Funterrâ traz os seguintes incentivos:

Destas análises iniciais, constatamos evidências que não houve qualquer solicitação para escolha mais fundamentada do público alvo da ação. Isto porque, conforme já relatado neste documento, vários empregados estavam ocupando cargos em processo de extinção, por não se enquadrarem ao negócio da Companhia.

Circular da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização alerta a necessidade de cumprimento do Decreto n.º 36.757, de 16 de setembro de 2015, para restabelecer o equilíbrio orçamentário financeiro, conforme segue:



Em seu art. 1º, o referido Decreto dispõe da expedição de diretrizes para implantação do programa de desligamento incentivado, conforme segue:

DECRETO Nº 36.757, DE 16 DE SETEMBRO DE 2015.

Estabelece procedimentos emergenciais para reestabelecer o equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo do Distrito Federal.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 100, inciso XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal e considerando o disposto nos arts. 19 a 23 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, DECRETA:

Art. 1º No prazo improrrogável de 15 dias corridos, o Comitê de Governança de Pessoas deverá expedir diretrizes para as empresas públicas dependentes sobre a implantação de Programas de Desligamento Incentivado ou Voluntário para seus empregados.

(...)

Por meio de Decisão nº 01, de 09 de outubro de 2015, O COMITÊ DE GOVERNANÇA DE PESSOAS, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 36.240, de 2 de janeiro de 2015, com a redação dada pelo Decreto nº 36.635, de 29 de julho de 2015, e o disposto no art. 1º do Decreto nº 36.757, de 16 de setembro de 2015, expede diretrizes para instituição do programa de desligamento incentivado, conforme segue:

DECISÃO Nº 01, DE 09 DE OUTUBRO DE 2015.

(revogado pelo(a) Decreto 40433 de 03/02/2020)

O COMITÊ DE GOVERNANÇA DE PESSOAS, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 36.240, de 2 de janeiro de 2015, com a redação dada pelo Decreto nº 36.635, de 29 de julho de 2015, e o disposto no art. 1º do Decreto nº 36.757, de 16 de setembro de 2015, DECIDE:

1º As empresas públicas dependentes (“empresas”) a que se refere o art. 1º do Decreto nº 36.757, de 16 de setembro de 2015, deverão instituir programas de desligamento incentivado ou voluntário.

2º São objetivos do Programa de Desligamento Incentivado ou Voluntário (“Programa”):

- a) equilíbrio das contas públicas;
- b) melhor aproveitamento de recursos humanos;
- c) modernização da administração pública;
- d) otimização da prestação dos serviços públicos.

3º A Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização - SEGAD verificará a conformidade dos Programas propostos com o disposto nesta Decisão, incumbindo-lhe solicitar, se necessário, ajustes às empresas proponentes.

4º Cabe à empresa definir:

- a) as áreas ou as categorias profissionais que poderão fazer adesão ao programa limitando este quantitativo a 25% (vinte e cinco por cento) do número total de empregados por área ou categoria. Excetua-se do disposto nesta alínea as empresas em liquidação, a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. (TCB) e a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN);
- b) divulgar o regulamento do Programa até 11 de dezembro de 2015;
- c) definir o período no qual aceitará adesões ao Programa, tendo como datas limites para início o dia 1º de fevereiro de 2016 e término no dia 31 de março de 2016.

5º A adesão ao Programa é um ato de livre e espontânea vontade do empregado, sendo facultado à empresa e a seu exclusivo critério, observada sua conveniência, o direito de aceitá-la ou não;

6º Os desligamentos dos empregados que tiverem ratificadas as adesões terão início em maio de 2016 e término em 30 de dezembro de 2016, conforme cronograma a ser publicado em cada empresa, devendo as rescisões contratuais serem efetuadas no último dia de cada mês.

7º São critérios para adesão ao Programa:

a) ser empregado ocupante de cargo de provimento efetivo cujo contrato não se encontre suspenso ou interrompido;

b) idade mínima, independentemente do sexo;

c) tempo mínimo de efetivo exercício na empresa, independentemente do sexo;

d) o empregado não ter participado de capacitação com duração igual ou superior a 360 horas/ aula patrocinada parcial ou integralmente pela empresa e concluída nos últimos dois anos.

d.1) Mediante ressarcimento pelo empregado das despesas incorridas pela empresa com a capacitação a ele ofertada, a adesão ao Programa poderá ser concretizada.

8º Para fins do disposto nas alíneas “b” a “d” do item 7º:

a) a data de referência será a de adesão do empregado ao Programa;

b) cada empresa estipulará parâmetros próprios de idade mínima e tempo de efetivo exercício em conformidade com as peculiaridades de seus respectivos quadros funcionais e as metas do Programa.

9º Ao empregado que aderir e tiver ratificada sua adesão ao Programa, no ato da homologação da rescisão do seu contrato de trabalho receberá:

a) as verbas rescisórias referentes aos direitos trabalhistas previstos em lei e no acordo coletivo de trabalho, na modalidade de dispensa sem justa causa, devendo a empresa emitir autorização para saque do valor da conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e proceder à indenização da multa contratual de 40% calculada sobre o total dos depósitos atualizados efetuados na conta vinculada do empregado, no FGTS, conforme informado pela Caixa Econômica Federal.

b) incentivo financeiro, por ano completo de efetivo exercício na empresa, equivalente a:

- 60% (sessenta por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam até R\$ 8.000,00 (oito mil reais);

- 55% (cinquenta e cinco por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam acima de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e até R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais);

- 50% (cinquenta por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam acima de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) e até R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais);

- 45% (quarenta e cinco por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam acima de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).

b.1) para efeitos da alínea “b” do item 9º, considerar-se-á a remuneração bruta do mês calendário imediatamente anterior à data de adesão, excluídos valores pagos em verba de caráter temporário, tais como terço constitucional de férias, décimo-terceiro salário ou outros benefícios eventuais.

b.2) as frações de ano, para cálculo do incentivo, serão pagas proporcionalmente por mês trabalhado;

b.3) o tempo de efetivo exercício na empresa, para cálculo do pagamento do incentivo, será apurado com base no número de anuênios registrados no sistema de pagamento e na ficha individual do empregado;

b.4) o empregado que aderir ao Programa deverá cumprir aviso prévio trabalhado, nos termos do Art. 488 da CLT observada a redução de duas horas diárias na jornada durante todo o período de cumprimento do aviso prévio;

b.5) o período do aviso prévio trabalhado integrará o tempo de serviço do empregado para todos os efeitos legais, inclusive com os reflexos no 13º salário e férias;

b.6) fica vedado o término do aviso prévio nos trinta dias que antecedem a data base;

b.7) o incentivo financeiro será pago em parcelas mensais sucessivas, correspondentes a até 70% (setenta por cento) da remuneração bruta mensal do empregado.

10º No ato da homologação da rescisão contratual, serão efetuados os descontos devidos a título de contribuição previdenciária (INSS).

11º Eventuais débitos do empregado serão acertados por ocasião da rescisão contratual.

12º O empregado que tiver ratificada sua adesão ao Programa:

a) terá sua inscrição no plano de assistência médica mantida, quando houver, inclusive para seus dependentes legais, na forma estabelecida no Regulamento da empresa;

b) deverá submeter-se a exame médico demissional, conforme o estabelecido na legislação em vigor.

13º A empresa disponibilizará aos empregados considerados elegíveis e que já tenham os requisitos para a adesão ao Programa, o cálculo estimado dos direitos legais e dos incentivos financeiros, por solicitação.

14º A empresa deverá, por meio do regulamento do Programa, estabelecer as condições em que se dará o processo de transferência de atividades, salvaguardando o conhecimento adquirido, bem como as técnicas e metodologia dos serviços executados, de forma que a prestação do serviço público não seja prejudicada.

Em voto para aprovação do PDI, fl.13 do referido processo, a Diretoria de Gestão Administrativa e de Pessoas, DIGAP, propõe atender os empregados com mais de 10 anos de contrato com a Terracap, conforme segue:

Assim, objetivando redução das despesas com pessoal, bem como o equilíbrio orçamentário e financeiro, a Diretoria de Gestão Administrativa e de Pessoas – DIGAP elaborou nova proposta de PDI, melhorando o já existente.

O acordo rescisório, além das verbas legais que compõem a Rescisão do Contrato de Trabalho a Pedido, sem o cumprimento e indenização do Aviso Prévio por parte do empregado, para os **empregado com mais de 10(dez) anos de contrato com a Terracap**, vem propor os seguintes incentivos:

- I – Sem alterações;
- II – Para todos os empregados elegíveis 27 (vinte e sete) remunerações, pagas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como base de cálculo a remuneração do último mês trabalhado; ou o valor referente às 27 remunerações, pago em carta de crédito, emitida pela TERRACAP, para compra de imóveis ofertados em licitação;
- III – A manutenção por 5 (cinco) anos no Plano de Saúde, subsidiado em 100% (cem por cento) pela Terracap para o participante e mais 1 (um) dependente; ou o valor per capita em pecúnia para o participante e mais 1 (um) dependente, com a solicitação de exclusão do plano, pagos mensalmente.
- IV – 5 (cinco) anos do seguro de vida contratado pela ASTER, subsidiado 100% (cem por cento) pela TERRACAP, contados a partir do término do benefício do plano de saúde;

Proposto o programa, o Colegiado decidiu conforme segue fl. 16 do processo nº 111.002.183/2015:

A Diretoria, acolhendo o voto do relator, DECIDE:

- a) aprovar o Programa de Desligamento Incentivado para empregados da Tabela de Empregos Permanentes - TEP, com mais de 10 (dez) anos de contrato, mediante rescisão do contrato de Trabalho a Pedido, sem o cumprimento e indenização do Aviso Prévio por parte do empregado como segue:
- I – O pagamento de indenização equivalente aos 40% (quarenta por cento) do montante de todos os depósitos efetuados a título de FGTS junto à CEF;
  - II – 27 (vinte e sete) remunerações, pagas em 36 (trinta e seis) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como base de cálculo a remuneração do último mês trabalhado; ou o valor referente às 27 remunerações, pago em carta de crédito transferível, emitida pela TERRACAP, para compra de imóveis ofertados em licitação;
  - III – A manutenção por 5 (cinco) anos no Plano de Saúde, subsidiado em 100% (cem por cento) pela Terracap para o participante e mais 1 (um) dependente, ou o valor per capita em pecúnia para o participante e mais 1 (um) dependente, com a solicitação de exclusão do plano, pagos mensalmente.
  - IV – 5 (cinco) anos do seguro de vida contratado pela ASTER, subsidiado 100% (cem por cento) pela TERRACAP, contados a partir do término do benefício do plano de saúde;
  - V – Após 5 (cinco) anos de desligamento, os aposentados que não optaram pelo recebimento em pecúnia, poderão optar pela permanência no Plano de Saúde, mediante pagamento integral *per capita*; e
  - VI – A conversão em pecúnia do Saldo de Licença Administrativa Remunerada e Licença Prêmio, caso exista.
- b) encaminhar os autos à DIGAP e DIFIN a fim de elaborar os critérios de adesão ao Programa;
- c) estabelecer o prazo de 60 (sessenta dias) para que os empregados possam aderir ao programa, contados da primeira divulgação;



Diante da análise dos documentos, constatamos a ausência de sintonia entre a escolha do público alvo com os problemas vivenciados pela Companhia. Isto porque, como já relatado, a empresa já tinha definido no seu PCCS de 2015 que vários cargos estavam em extinção, tendo em vista não estar mais aderente ao seu negócio.

Ocorre que na aprovação do documento de PDI, este público não foi eleito como prioritário para atendimento do programa. Foi constatado que o plano atenderia todos que apresentasse interesse e que possuíam mais de 10 anos de Companhia.

Tal escolha foi oposta ao cenário estratégico vivenciado pela Companhia naquele período, tendo em vista que seria uma oportunidade de atender não só uma questão financeira,

mas também de renovar seu quadro funcional com profissionais alinhados com seu planejamento estratégico.

Naquela oportunidade, a empresa contava com quase 52% do seu quadro em cargos em extinção. Então, não poderia ser outra escolha a não ser eleger profissionais que ocupavam estes cargos como foco do programa de demissão incentivada. Porém, não constatamos no processo sob análise qualquer menção a este público alvo.

Em dezembro de 2019, a Companhia possuía 166 profissionais lotados em cargos em extinção, número extremamente elevado considerando que tinha acabado de fazer uma PDI em 2016/2018.

Feita esta análise inicial quanto a necessidade de reestruturação que a Companhia passava e ainda passa, vejamos algumas opções que seus gestores possuíam em 2016 para atingir os seus objetivos de revitalização e reestruturação, bem como a readequação do seu quadro de empregados.

A primeira opção que nos parece clara era a rescisão unilateral, tendo em vista que os empregados de empresa pública e economia mista não gozam da estabilidade estatutária.

Então, para tomada de decisão, os gestores da companhia precisavam conhecer os custos envolvidos com esta rescisão unilateral e concluir se esta era a melhor alternativa tanto em relação as finanças da empresa, quanto ao atendimento aos anseios dos seus empregados alvo.

Analisando esta opção, apesar da sua legalidade e maior economia para o Estado, seria uma solução com grandes impactos negativos na vida dos empregados alvo, tendo em vista o avançar da idade. Além do impacto junto aos empregados, poderia demonstrar junto a população, um baixo comprometimento social da Companhia.

Uma segunda opção de solução que caberia a análise do seu corpo diretivo, seria fazer um plano nos moldes da Decisão nº 01, de 09 de outubro de 2015, em que o COMITÊ DE GOVERNANÇA DE PESSOAS, expede diretrizes para instituição do programa de desligamento incentivado.

Nesta decisão, o benefício financeiro deveria ser de 45% a 60% do valor da remuneração mensal do empregado, dependendo da faixa salarial, em montante referente ao tempo de efetivo exercício na Companhia.

Apesar do Decreto nº 36.757 e da Decisão nº 01, de 09 de outubro de 2015, a Terracap decidiu então fazer sua readequação de pessoal de uma terceira forma, instituindo um PDI com vantagens e benefícios de forma mais vantajosa para os empregados. A política adotada pela empresa foi de estipular o valor de 27 remunerações, independentemente do tempo de efetivo exercício. Além de não atender a referida decisão do Comitê, também não foi justa, pois um empregado com 10 anos de efetivo exercício na empresa, receberia proporcionalmente mais que um empregado com 30 anos.

Pelo quadros que seguem, trazemos no quadro à esquerda o total dos gastos com o PDI, que consiste na soma dos valores das rescisões legais + os gastos com incentivos. Já no quadro à direita, apresentamos os gastos somente com os incentivos do PDI. Percebemos que os valores pagos pela Companhia até o mês 03/2020 referente aos valores de incentivo ao PDI comparado com o total gasto (Incentivo PDI + verbas rescisórias) representam 75%. Ou seja, os gastos com incentivos são equivalentes a 3 vezes os gastos com verbas rescisórias.

Cargo	Incentivo PDI + Rescisões	Cargo	Incentivo PDI
ADMINISTRADOR	R\$ 4.443.243,75	ADMINISTRADOR	R\$ 3.232.745,7
ADVOGADO	R\$ 913.933,83	ADVOGADO	R\$ 624.777,3
AGENTE DE TELECOMUNICACOES	R\$ 870.310,65	AGENTE DE TELECOMUNICACOES	R\$ 656.859,8
AJUDANTE DE POSTO	R\$ 282.946,52	AJUDANTE DE POSTO	R\$ 213.301,6
ANALISTA DE SISTEMAS	R\$ 1.693.303,72	ANALISTA DE SISTEMAS	R\$ 1.135.509,4
ARQUITETO	R\$ 4.892.787,51	ARQUITETO	R\$ 3.443.374,3
ARTIFICE ESPECIALIZADO	R\$ 1.731.829,39	ARTIFICE ESPECIALIZADO	R\$ 1.277.614,1
ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	R\$ 19.991.561,87	ASSISTENTE ADMINISTRATIVO	R\$ 14.949.599,3
AUXILIAR DE ADMINISTRACAO	R\$ 51.452.579,17	AUXILIAR DE ADMINISTRACAO	R\$ 38.147.128,2
AUXILIAR DE FISCALIZACAO	R\$ 4.757.974,83	AUXILIAR DE FISCALIZACAO	R\$ 3.541.676,6
AUXILIAR DE MANUTENCAO	R\$ 448.520,01	AUXILIAR DE MANUTENCAO	R\$ 337.682,6
AUXILIAR DE PROCESSAMENTO DE DADOS	R\$ 2.079.923,77	AUXILIAR DE PROCESSAMENTO DE DADOS	R\$ 1.549.705,8
AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	R\$ 5.447.564,48	AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS	R\$ 4.263.102,4
AUXILIAR DE TOPOGRAFIA	R\$ 2.801.010,19	AUXILIAR DE TOPOGRAFIA	R\$ 2.131.113,4
AVALIADOR	R\$ 1.391.797,01	AVALIADOR	R\$ 1.059.987,2
BIBLIOTECARIO	R\$ 1.352.485,95	BIBLIOTECARIO	R\$ 1.025.415,6
CONTADOR	R\$ 1.528.237,10	CONTADOR	R\$ 1.120.026,3
DESENHISTA	R\$ 3.216.521,54	DESENHISTA	R\$ 2.228.355,2
ECONOMISTA	R\$ 1.810.673,52	ECONOMISTA	R\$ 1.273.311,2
ENGENHEIRO	R\$ 3.011.056,82	ENGENHEIRO	R\$ 2.159.646,0
MOTORISTA	R\$ 5.100.669,39	MOTORISTA	R\$ 3.791.034,4
TECNICO DE CONTABILIDADE	R\$ 3.943.396,86	TECNICO DE CONTABILIDADE	R\$ 2.986.554,1
TECNICO EM COMUNICACAO SOCIAL	R\$ 2.896.152,19	TECNICO EM COMUNICACAO SOCIAL	R\$ 2.051.484,8
TELEFONISTA	R\$ 824.862,33	TELEFONISTA	R\$ 619.202,3
TESOUREIRO AUXILIAR	R\$ 580.403,83	TESOUREIRO AUXILIAR	R\$ 451.821,2
TOPOGRAFO	R\$ 3.410.401,39	TOPOGRAFO	R\$ 2.582.646,6
Total Geral	R\$ 130.874.147,22	Total Geral	R\$ 96.853.676,5

Um plano justo de PDI deve observar o bom senso de forma a fazer uma política que incentive os empregados a aderirem ao programa sem comprometer excessivamente as finanças do Estado.

A política adotada pela Terracap trouxe incentivos muito benéficos aos empregados, sem a demonstração da vantajosidade para a Administração Pública. É que os gestores da Companhia têm que demonstrar o interesse público na instituição do PDI, comprovando sua razoabilidade, moralidade, eficiência e economicidade.

Comparando as vantagens proposta pela Terracap, com as previstas pela Decisão nº 01, de 09 de outubro de 2015, podemos observar que aquelas destoam da referida decisão principalmente quanto ao incentivo financeiro e o pagamento de plano de saúde por 5 anos.

Com base na Decisão nº 01, cada empregado receberia um incentivo no valor de aproximadamente 0,5 x remuneração mensal para cada ano de efetivo serviço, tendo em vista a faixa salário dos que aderiram. Com base na média de 38 anos de efetivo serviço dos empregados que aderiram ao programa, resultaria em um prêmio equivalente a 19 remunerações. Já na política adotada pela Terracap, este mesmo prêmio seria de 27 remunerações, além de outros benefícios como plano de saúde por 5 anos.

Tendo em vista a alta remuneração dos que aderiram ao programa, média de R\$ 20.454,00, esta diferença de 8 remunerações é bastante significativa, podendo chegar a casa dos 32,5 milhões de reais para atender todos os que aderirem.

Importante ainda salientar que, nos processos disponibilizados e nas manifestações da Companhia, apesar de termos solicitado informações e estudos financeiros, por meio da Solicitação de Informação nº 03/2020, não foi possível constatar qualquer estudo sobre a viabilidade econômica e financeira do programa. Apesar da ausência de informações financeiras, constatamos que a Companhia teve grandes dificuldade orçamentária e financeira para realizar as rescisões em 2017.

Memorando nº 044/2017 – GEREH, fl. 34, processo nº 111.002.183/2015, informa da situação de déficit financeiro da Companhia em 2017, conforme segue:



DESPACHO Nº: 0245/2017 - GEREH  
EXPEDIENTE : Memorando nº 044/2017- GEREH  
INTERESSADO: GEREH/DIGAP  
ASSUNTO : Prorrogação do PDI ao longo do exercício de 2017

À DIGAP;

Folia nº	24
Processo nº	111-002.1831/2015
Rubrica	Assinatura
	Metr. 1/50

Em face da exposição de motivos consubstanciada no objeto do Memorando nº 044/2017 – GEREH, em tela, bem como, tendo em vista as informações prestadas pela Diretoria Financeira desta Empresa, mediante Despacho nº 0317/2017 – DIFIN, retro, oportunidade em que aquela área financeira e orçamentária veio ratificar e confirmar as justificativas arriadas por esta Gerência de Recursos Humanos, na inicial, que demonstra uma previsão de déficit financeiro de, aproximadamente, R\$ 87 milhões de reais até o final do ano de 2017 e neste mês de julho/2017 já se prevê um déficit de mais de R\$ 26 milhões de reais, que certamente poderá se agravar com as adesões que se consumarão neste mês de junho/2017 a 04/09/2017, a esperar de aproximadamente mais 140 (cento e quarenta) empregados para ainda se desligarem neste período, fato esse que restituiu a essa Diretoria a presente matéria, a sugerir apreciação e submeter à Diretoria Colegiada para prorrogação que ora se aventa.

Brasília, 13 de junho de 2017.

  
Felipe Oliveira Licursi  
Gerente de Recursos Humanos

Tendo em vista os argumentos apresentados, concluímos que a Terracap elaborou um PDI extremamente favorável aos empregados, além de não observar os princípios da razoabilidade, efetividade e economicidade na instituição do seu Programa de Demissão Incentiva, e que seu quadro de pessoal ainda permanece sujeito a uma adequação ao seu planejamento estratégico, sendo necessário, portanto, elaborar estudo sobre a instituição de novo PDI, observando os princípios aqui mencionados, bem como as disposições, diretrizes e objetivos do Decreto 40.433 de 03/02/2020, conforme segue:

DECRETO Nº 40.433, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2020

Estabelece diretrizes para os Programas de Desligamento Voluntário - PDVs, no âmbito das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Ficam instituídos, no âmbito do Distrito Federal, os procedimentos a serem observados pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias para a proposição de Programas de Desligamento Voluntário - PDVs.

Art. 2º São diretrizes do PDV:

- I - supremacia do Interesse Público;
- II - **eficiência e eficácia da Administração Pública;**
- III - redução do tamanho do Estado;
- IV - **economicidade.**

Art. 3º São objetivos do PDV:

- I - a otimização da prestação dos serviços públicos;
- II - **o melhor aproveitamento de recursos humanos;**
- III - a modernização da administração pública;
- IV - o equilíbrio das contas públicas.

(...)

Por meio do Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA//SUBCI/CGDF, Doc. 44093494, processo SEI n 00480-00003145/2020-41, a CGDF solicita manifestação da Terracap sobre as recomendações, conforme segue:

R.6) Realizar programas de PDI observando o que dispõe o Decreto 40.433 de 03/02/2020, os princípios da razoabilidade e economicidade e estudo de viabilidade econômica.

R.7) Extinguir os cargos que tornarem vagos com o programa de PDI, garantindo que não serão substituídos por comissionados.

Em manifestação por meio do Documento - [46775811](#), a Companhia informa que, atendendo à solicitação da Presidência da Terracap, a equipe da Gepes elaborou a minuta do novo PDI (doc. SEI 43120167), tendo como balizador o Decreto Distrital nº 40.433, de 03 de fevereiro de 2020, o qual estabelece "*os procedimentos a serem observados pelas empresas*

*públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias para a proposição de Programas de Desligamento Voluntário - PDVs", conforme segue:*

Manifestação das áreas:

**Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES/DIRAF - Despacho - 46100286**

**"Quesito 2.2. (Instituição de plano de demissão incentivada extremamente favorável aos empregados sem observar a razoabilidade, efetividade e economicidade)**

**R.6) Realizar programas de PDI observando o que dispõe o Decreto 40.433 de 03 /02/2020, os princípios da razoabilidade e economicidade e estudo de viabilidade econômica.**

Como já mencionado na resposta à recomendação R.1 (Elaborar estudo para instituição de um programa de demissão incentivada com destino aos empregados que se encontram nos cargos extintos), a Terracap, em 23.06.2020, por meio do Memorando 19 /2020 (doc. SEI 43117803), anexo ao processo SEI 00111-00004584/2020-32, a Presidência da Terracap solicitou a elaboração de novo Programa de Desligamento Incentivado – PDI.

Atendendo à solicitação da Presidência da Terracap, a equipe da Gepes elaborou a minuta do novo PDI (doc. SEI 43120167), tendo como balizador o Decreto Distrital nº 40.433, de 03 de fevereiro de 2020, o qual estabelece "os procedimentos a serem observados pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias para a proposição de Programas de Desligamento Voluntário - PDVs".

Embora a proposta do novo PDI (doc. SEI 43120167), seja passível de revisões, consideramos importante registrar que a Gepes identificou 99 (noventa e nove) empregados, como elegíveis ao novo PDI. Caso o cenário analisado pela Gepes se concretize, o que depende de vários fatores, como por exemplo interesse de o empregado em aderir ao PDI, a expectativa é de que 88 empregados ocupantes de empregos em extinção deixem a Empresa; o que representa 89% do público alvo.

**R.7) Extinguir os cargos que tornarem vagos com o programa de PDI, garantindo que não serão substituídos por comissionados.**

Como já mencionado na resposta à recomendação R.5 (Constituir grupo de trabalho com o objetivo de avaliar e propor ajustes ao Plano de Empregos, Carreiras e Salários - PECS vigente), a Terracap já está procedendo à identificação das vagas a serem extintas, dentre os empregos já classificados como "Em Extinção". Todavia, uma vez implementado o novo PDI, a Gepes fará levantamento das novas vagas a serem extintas, cumprindo a recomendação R.7."

**Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF - Despacho - 46641748**

"O item 2.2 foi respondido por meio do Despacho da GEPES (46100286)."

Tendo em vista as manifestações da Unidade, entendemos que estão sendo propostas ações para correção dos achados e atendimento às recomendações, porém estas devem permanecer para efeito de monitoramento.

### **Causa**

#### **Em 2020:**

Tomada de decisão sem observar a situação vivenciada pela Companhia.

### **Consequência**

Instituição de PDI com excessiva vantagem aos empregados sem observar os princípios da razoabilidade, moralidade, eficiência e economicidade.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

- R.7) Realizar estudos para implementação de PDI observando o que dispõe o Decreto 40.433 de 03/02/2020, os princípios da razoabilidade e economicidade e estudo de viabilidade econômica.
- R.8) Extinguir os cargos que tornarem vagos com o programa de PDI, garantindo que não serão substituídos por comissionados.

## **2.4 - INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS SEM REGULAMENTAÇÃO PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

### **Fato**

A Terracap vem de forma recorrente inserindo em seus Acordos Coletivos de Trabalho firmados com o Sindicato dos Servidores e Empregados da Administração Direta, Fundacional, Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Distrito Federal do Distrito Federal – Sindser, cláusula de participação nos resultados. Em 2019 foi apresentado a 23ª (vigésima terceira) edição do programa que vem ocorrendo desde 1997.

De acordo com o que consta dos Editais referentes aos programas instituídos no âmbito da empresa, o Programa de Participação nos Resultados – PPR da Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap, tem como fundamentação legal o que estabelece o artigo 7º, inciso XI da

Constituição da República Federativa do Brasil, regulamentado pela Lei 10.101/2000, Lei nº 12.832, de 20 de junho de 2013, que altera dispositivos da Lei nº 10.101, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa.

O Programa de participação nos Lucros ou Resultados previsto nas disposições contidas no Artigo.7º, inciso XI, da Constituição Federal de 1998, foi regulamentado por meio da Lei nº 10.101, de 19/12/2000, alterada pela Lei nº 12.832, de 20/06/2013.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 569441, entendeu que a eficácia do preceito veiculado pelo art. 7º, XI, da CF – inclusive no que se refere à natureza jurídica dos valores pagos à trabalhadores sob a forma de participação nos lucros para fins tributários dependia de regulamentação.

Ocorre que a regulamentação para as empresas estatais, tais como empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, obedecerá diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo, conforme dispõe o seu Art. 5º, e parágrafo único, como segue:

Art. 5º A participação de que trata o art. 1º desta Lei, relativamente aos trabalhadores em empresas estatais, observará diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Consideram-se empresas estatais as empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas e demais empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Ora, considerando que o citado diploma legal estabelece, em seu artigo 5º, a necessária fixação de diretrizes específicas pelo Poder Executivo Federal, cabe também ao Poder Executivo Estadual e Distrital dispor sobre as diretrizes específicas para suas empresas estatais, conforme exemplo da regulamentação do Estado de São Paulo, por meio do Decreto que segue:

DECRETO Nº 59.598, DE 16 DE OUTUBRO DE 2013

Dispõe sobre a implementação, nos termos do inciso XI do artigo 7º da Constituição Federal, e da Lei federal nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados no âmbito das empresas controladas pelo Estado e dá providências correlatas

Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, Considerando o disposto no inciso XI do artigo 7º da Constituição Federal, que assegura aos trabalhadores a participação nos lucros ou resultados da empresa, conforme definido em lei;

Considerando que os limites e condições da referida participação encontram-se estabelecidos em legislação federal, por força da competência privativa prevista no inciso I do artigo 22 da Constituição Federal;

Considerando que a Lei Federal nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, estabelece que as participações conferidas de acordo com os seus preceitos não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista, são dedutíveis da apuração do lucro real, e não se submetem ao princípio da habitualidade;

Considerando que o citado diploma legal estabelece, em seu artigo 5º, que a participação nos lucros ou resultados dos trabalhadores em empresas estatais deverá observar diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo;

Considerando a conveniência de fixar orientação geral às empresas controladas pelo Estado, a respeito das condições para implantação de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados, de forma aderente às disposições constitucionais e legais aplicáveis, a fim de que possam gozar dos benefícios fiscais e trabalhistas correspondentes;

Considerando a necessidade de estabelecer requisitos para aprovação dos Programas de Participação nos Lucros ou Resultados nas empresas controladas pelo Estado, que assegurem a sua aplicação como efetivo instrumento de incentivo à produtividade e eficiência dos empregados e melhoria dos níveis de qualidade do serviço prestado ao cidadão; e

Considerando os avanços obtidos a partir da edição do Decreto no 56.877, de 24 de março de 2011, com a consolidação dos conceitos e metodologia introduzidos pelo referido diploma normativo e sua internalização pelos órgãos de administração das empresas controladas pelo Estado;

Decreta:

Artigo 1º - A participação dos empregados nos lucros ou resultados das empresas controladas pelo Estado, prevista no inciso XI do artigo 7º da Constituição Federal, observará os termos, bases, condições e procedimentos estabelecidos neste decreto, conforme disposto pelo artigo 5º da Lei federal nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000.

Artigo 2º - Os Programas de Participação nos Lucros ou Resultados implementados pelas empresas controladas pelo Estado serão anuais, com período de avaliação coincidente com o ano civil, e deverão conter definição clara e objetiva dos indicadores, metas, pesos, fórmulas de aferição global e parcial, montante máximo de pagamento, critérios de distribuição e período de apuração.

Artigo 3º - O montante máximo passível de distribuição em Programas de Participação nos Lucros ou Resultados implementados por empresas controladas pelo Estado corresponde a uma folha de salários nominal, assim entendida como o somatório das verbas salariais percebidas pelos empregados a título de salário-base, anuênio e gratificação de cargo ou função de caráter permanente, relativa ao mês de dezembro do ano de apuração do Programa.

Parágrafo único - Os Programas de Participação nos Lucros ou Resultados não poderão prever qualquer espécie de antecipação, distribuição intermediária ou garantia de pagamento mínimo desatrelado da efetiva aferição do índice de atingimento das metas estabelecidas.

Artigo 4º - Os Programas de Participação nos Lucros ou Resultados deverão contemplar indicadores que permitam comparabilidade com referenciais da empresa, constantes de série histórica, ou do seu segmento de atuação, e metas que representem incremento em relação a resultados anteriormente obtidos ou comprovado grau de desafio, sendo obrigatório:

I - um indicador econômico-financeiro, que represente uma ou mais das seguintes circunstâncias:

- a) melhoria do resultado apurado nas demonstrações financeiras (aumento do lucro ou redução de prejuízo);
- b) ampliação da capacidade de geração de caixa (EBTIDA);
- c) eficiência na aplicação de recursos transferidos pelo Estado;
- d) diminuição de custos;
- e) redução do nível de endividamento ou do grau de dependência do Tesouro;

II - um indicador de satisfação do usuário ou qualidade do serviço, preferencialmente aferido com base em pesquisa realizada por instituição independente;

III - indicadores vinculados ao planejamento estratégico da empresa, que representem resultado de ações e projetos e não os processos internos ou etapas intermediárias necessárias à sua consecução.

Parágrafo único - Os Programas poderão contemplar também indicadores operacionais ou corporativos, que guardem correlação mais direta e identificável com atividades desempenhadas pelos empregados, com peso total limitado a 20% (vinte por cento) do Programa, devendo haver equivalência dos pesos atribuídos ao indicador econômico-financeiro e ao indicador de satisfação do usuário.

Artigo 5º - Os Programas de Participação nos Lucros ou Resultados somente poderão abranger os empregados vinculados à empresa por contrato de trabalho, excluídos os que se encontrem afastados junto a outras entidades, os afastados por auxílio doença ou qualquer outro benefício concedido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social, bem como aqueles com contrato de trabalho suspenso ou interrompido.

Parágrafo único - Os empregados que tenham cumprido as condições previstas no "caput" deste artigo, em parte do período de apuração do Programa, terão direito à participação "pro rata temporis".

Artigo 6º - A implantação, pelas empresas controladas pelo Estado, de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados está condicionada à comprovação de capacidade financeira e orçamentária para cobertura do impacto decorrente da medida e dependerá de autorização específica, em cada exercício, do Conselho de Administração da companhia.

Artigo 7º - A proposta de implementação de Programa de Participação nos Lucros ou Resultados deverá ser apresentada pela Diretoria da empresa ao Conselho de Administração até 31 de janeiro do exercício correspondente, instruída com as informações, justificativas e dados necessários ao exame e deliberação conclusiva do referido Colegiado.

§ 1º - Os membros do Conselho de Administração representantes do Estado de São Paulo deverão, para fins de aprovação da proposta apresentada pela Diretoria, verificar a aderência do PPLR às diretrizes e objetivos estratégicos do acionista do Estado de São Paulo, notadamente no que concerne à melhoria dos níveis de qualidade do serviço prestado ao usuário e eficiência na aplicação dos recursos públicos de acordo com os principais programas e ações do setor no qual a empresa atua, identificados no PPA e

LOA e no planejamento estratégico da empresa, e, também a integral observância do estabelecido nos artigos 2º a 6º deste decreto.

§ 2º - Não poderá ser autorizada a implantação de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados após 31 de março do ano de avaliação.

§ 3º - Os Programas de Participação nos Lucros ou Resultados, uma vez aprovados, deverão ser objeto de ampla divulgação junto aos empregados, de forma a garantir o engajamento dos mesmos na consecução das metas estipuladas.

§ 4º - Os Indicadores, metas e o correspondente índice de atingimento dos Programas de Participação nos Lucros ou Resultados deverão estar disponíveis no sítio eletrônico da empresa na internet, garantindo sua transparência e publicidade à sociedade.

Artigo 8º - Os pagamentos decorrentes dos Programas de Participação nos Lucros ou Resultados serão efetuados somente após concluído o processo de aferição das metas, com manifestação da Diretoria, atestação da auditoria interna da companhia e aprovação de seu Conselho de Administração.

Artigo 9º - Qualquer menção relativa à estipulação de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados constante de Acordo Coletivo celebrado pelas empresas controladas pelo Estado deverá se restringir à estrita observância da legislação que regula a matéria e das previsões contidas no presente decreto.

Artigo 10 - Na hipótese de aplicação cogente a empregados de empresas controladas pelo Estado, de Programas de Participação nos Lucros ou Resultados estipulados em Convenções Coletivas da respectiva categoria profissional, a empresa deverá, obrigatoriamente, implementar Plano de Metas, aprovado pelo Conselho de Administração, que observe os requisitos e critérios estabelecidos neste decreto.

Artigo 11 - Os representantes do Estado integrantes dos Conselhos de Administração e Conselhos Fiscais das empresas a que se refere o artigo 1º deste decreto e o Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC adotarão, em seus respectivos âmbitos de atuação, as providências necessárias ao cumprimento deste decreto.

Artigo 12 - As empresas deverão encaminhar à Comissão de Política Salarial - CPS e ao Conselho de Defesa dos Capitais do Estado - CODEC cópia dos Programas de Participação nos Lucros ou Resultados aprovados, bem como do resultado da aferição do cumprimento das metas estabelecidas, ambos no prazo de 15 (quinze) dias das respectivas decisões, cabendo à CPS e ao CODEC, no âmbito das suas competências, o acompanhamento dos Programas, podendo determinar ajustes ou aprimoramentos, bem como baixar instruções complementares e orientações procedimentais para o cumprimento deste decreto.

Artigo 13 - Este decreto e sua disposição transitória entram em vigor na data de sua publicação, ficando revogado o Decreto nº 56.877, de 24 de março de 2011.

O Governo do Distrito Federal – GDF é detentor majoritário da Terracap, conforme segue:

Criada pela Lei n.º 5.861, de 12 de dezembro de 1972, a Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) é uma empresa pública integrante do Complexo Administrativo do Distrito Federal. A Terracap tem como finalidade gerir o patrimônio imobiliário do Distrito Federal, mediante utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, assim como realizar, direta ou indiretamente obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal.

Rege-se pela Lei n.º 6.404/76, lei das sociedades por ações, e seu capital social é dividido entre o Distrito Federal, detentor de 51%, e a União, com 49%.

Sendo assim, caberia ao GDF a competência para a criação da legislação pertinente para a possível distribuição das Participações nos Resultados.

Este é o mesmo entendimento explanado no RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 07/2016 – TCDF, conforme segue:

V – Programa de Participação nos Resultados da Empresa – PPR

V.1 – Inobservância ao Princípio da Legalidade

A participação nos lucros ou resultados das empresas constitui-se direito dos trabalhadores rurais e urbanos, consoante previsão inserta no inciso XI, art. 7º da Carta Magna, porém sua exigibilidade dependia de lei que a regulamentasse, consoante expressamente previsto no citado dispositivo, assim vazado, verbis:

XI – participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

Coube à Lei nº 10.101, de 19 de dezembro de 2000, regulamentar a aludida participação nos lucros ou resultados, onde se destaca, no que é de interesse à presente Auditoria, as disposições contidas no art. 5º:

Art. 5º A participação de que trata o art. 1º desta Lei, relativamente aos trabalhadores em empresas estatais, observará diretrizes específicas fixadas pelo Poder Executivo.

Em 2017 a Corte de Contas emitiu a Decisão nº 3372/2017, no sentido de alertar o chefe do Poder Executivo do Distrito Federal da necessidade de realizar em caráter de urgência a legislação sobre o tema, com o seguinte texto:

V – alertar o Sr. Chefe do Poder Executivo quanto à necessidade da adoção das seguintes **medidas afetas à Gestão de Pessoal**:

a) **normatizar, em caráter urgente, a participação dos empregados das estatais do Distrito Federal nos resultados e lucros dessas empresas, a teor do disposto no art. 5º da Lei Federal nº 10.101/00, c/c o art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria)**; b) tornar públicas as políticas/diretrizes afetas à gestão de pessoal, visando balizar os processos de negociação trabalhista no âmbito das estatais, com vistas a evitar a ocorrência de celebração de cláusulas contendo conteúdo atentatório aos princípios insculpidos nos arts. 37 da Constituição Federal e 19 da LODF, bem ainda tratamentos díspares na concessão de benefícios com natureza /características assemelhadas entre as entidades distritais, observando os

aspectos econômicos e financeiros, o ambiente concorrencial, além das características próprias afetas a área de atuação de cada estatal (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); c) apreciar, por meio do Comitê de Governança das Empresas Públicas, o mérito das propostas de Acordos Coletivos de Trabalho – ACT das empresas controladas pelo DF, nos termos preconizados no art. 11, incisos VI e VII, do Decreto nº 36.240/15 (vide item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria); d) orientar o seu representante nas Assembleias de acionistas das estatais a consignarem em ata ou no estatuto social orientação no sentido de observar os termos do Decreto nº 33.564/12, em face do disposto no art. 19, § 8º da LODF (vide item 2.2.1.1 do Relatório de Auditoria); (grifo nosso) Em 2019 mais uma vez a Corte de Contas do Distrito Federal veio emitir a Decisão nº 2321/2019 item VI, com o seguinte teor: **VI – alertar o Chefe do Poder Executivo e a Governança DF de que a ausência da regulamentação prevista no artigo 5º da Lei 10.101/2000 e objeto do item V da Decisão nº 3372/2017, de competência do Poder Executivo Distrital constitui-se impeditivo à inclusão em Acordos Coletivos de Trabalho de cláusula concessória de participação nos lucros ou resultados das estatais, uma vez que o direto preconizado no artigo 7º, XXVI da CF requer para plena eficácia, a teor da Decisão do STF em caráter de Repercussão Geral (RE 569.441, DJE DE 20.2.2015, Tema 344), prévia regulamentação, a exemplo do que fez o Governo Federal por meio da Resolução CCE nº 10/1995 (2.1.1.2);**

Apesar de não existir a legislação que autoriza esses pagamentos, a TERRACAP vem de forma recorrente há mais de 20 anos proporcionando a distribuição de resultados aos colaboradores. Nada contra a distribuição de resultados, sendo esta uma excelente forma de remuneração variável atrelada aos resultados da companhia, mas o que não é correto no setor público é fazer algo na ausência de legislação que regulamente tal pagamento.

Tal regulamentação deve ser feita por Órgão do Distrito Federal responsável pela gestão de pessoas. Conforme Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019, que dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal, compete a Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, atual Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, a elaboração de medidas afetas à gestão por resultados e gestão de pessoas. conforme segue:

Art. 23. A Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal tem atuação e competência para:

I - planejamento, gestão e modernização administrativa;

II - elaboração orçamentária;

III - gestão estratégica governamental e gestão por resultados;

IV - gestão e monitoramento de programas e projetos estratégicos de Governo;

V - captação de recursos, bem como planejamento e estruturação das operações de crédito;

VI - relacionamento com organismos internacionais;

VII - gestão de pessoas;

- VIII - formação e capacitação do servidor público distrital;
- IX - saúde e previdência do servidor público distrital;
- X - compras e logística no Distrito Federal;
- XI - patrimônio do Distrito Federal;
- XII - tecnologia da informação e comunicação do Distrito Federal;
- XIII - avaliação de políticas públicas.
- XIV - promover a gestão tributária, fiscal, contábil, patrimonial e financeira distrital;
- XV - supervisionar, coordenar e executar a política tributária do Distrito Federal, compreendendo as atividades de arrecadação, atendimento ao contribuinte, tributação e fiscalização;
- XVI - administrar as dívidas públicas interna e externa do Distrito Federal;
- XVII - executar as operações de crédito do Distrito Federal;
- XVIII - elaborar estudos voltados para o acompanhamento da conjuntura econômico-financeira e de natureza tributária do Distrito Federal;
- XIX - supervisionar as atividades do Banco de Brasília S/A - BRB;
- XX - executar outras atividades inerentes ao seu campo de atuação e as que lhe forem delegadas pelo Governador do Distrito Federal.

Nesse sentido, é possível concluir que o pagamento de Participações nos Resultados pela Companhia, apesar de ser meritório, não está respaldado na Legislação Distrital vigente, o que torna tal ato possuidor de vício de legalidade. Desta forma, cabe ao Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado de Economia, normatizar a participação dos empregados nos resultados e lucros antes da inclusão em Acordo Coletivo de Trabalho das empresas públicas do Distrito Federal.

Por meio do INFORMATIVO DE AÇÃO DE CONTROLE Nº 02/2020 - DIAFA //SUBCI/CGDF, Doc. 40511048, processo SEI n 00480-00002216/2020-98, a CGDF solicita manifestação da Terracap e da Secretaria de Estado de Economia sobre as recomendações, conforme segue:

**Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.4) Implantar novos PPR somente após a fixação de diretrizes específicas pelo Governodo Distrito Federal, conforme dispõe o Art. 5º, e parágrafo único da Lei nº 10.101, de 19/12/2000.

**Secretaria de Estado de Economia:**

R.5) Normatizar a participação nos lucros e resultados das empresas estatais do DistritoFederal por meio da fixação de diretrizes específicas, conforme dispõe o Art. 5º, eparágrafo único da Lei nº 10.101, de 19/12/2000.

Em manifestação por meio do Documento - [42911226](#), a Companhia informa que considerando o artigo 611, combinado com o inciso XV do artigo 611-A, ambos da [Consolidação das Leis do Trabalho](#), de 2017, fica clara a prevalência destes em relação aos ditames da Lei nº 10.101, de 19/12/2000, uma vez que, o seu Programa de Participação nos Resultados está expressamente previsto e negociado em Acordo Coletivo Vigente, conforme segue:

**Manifestação das áreas:**

**Coordenação de Planejamento e Modernização - CPLAM - Despacho - [41747493](#)**

"R.4) Implantar novos PPR somente após a fixação de diretrizes específicas pelo Governo do Distrito Federal, conforme dispõe o Art. 5º, e parágrafo único da Lei nº 10.101, de 19/12/2000.

O artigo 611 da [Consolidação das Leis do Trabalho](#), que disciplina o Acordo Coletivo de Trabalho, define o mesmo como sendo ato jurídico celebrado entre uma entidade sindical laboral de certa categoria profissional e uma ou mais empresas da correspondente categoria econômica, no qual se estabelecem regras próprias na relação trabalhista existente entre a empresa e seus empregados.

Por sua vez, a Lei 13.407, de 13 de julho de 2017, alterou e incluiu na [Consolidação das Leis do Trabalho](#) o artigo 611-A, mais especificadamente o inciso XV, que rege que a convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre a participação nos lucros ou resultados da empresa.

O Programa de Participação nos Resultados (PPR) da Terracap integrou e integra o Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021, na cláusula décima segunda, vigente. É negociado, analisado e assinado pelo colegiado Diretivo da Empresa (Diretoria Colegiada), composto por diretores que são indicados diretamente pelo Sócio Majoritário, no caso o Distrito Federal e eleitos pelo Conselho de Administração.

Assim, considerando o artigo 611, combinado com o inciso XV do artigo 611-A, ambos da [Consolidação das Leis do Trabalho](#), de 2017, fica clara a prevalência destes em relação aos ditames da Lei nº 10.101, de 19/12/2000, uma vez que, o seu Programa de Participação nos Resultados está expressamente previsto e negociado em Acordo Coletivo Vigente.

Contudo, o PPR sempre foi balizado por aquela lei no que tange a normatização, a forma de negociação, a forma de pagamento, como norteadora de boas práticas.

Por fim, deve ser considerado que o Governo do Distrito Federal, Sócio Majoritário da Terracap, quando detêm o direito de indicar a maioria absoluta da Alta Administração (Membro Majoritário da Assembleia Geral, Conselheiros do Conselho de Administração e Presidente e Diretores da Diretoria Colegiada), participa efetivamente da gestão estratégica e da definição das diretrizes institucionais da Empresa, espelhados em seu Programa de Participação nos Resultados."

**Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES/DIRAF - Despacho - [41940662](#)**

"Questões alusivas ao Programa de Participação nos Resultados – PPR, foram respondidas pela CPLAM, unidade à qual cabe a coordenação do Programa, em seu Despacho [41747493](#).

Reforçamos o já mencionado: “à GEPES cabe a operacionalização da folha de pagamento da Companhia, a partir das diretrizes e orientações superiores”. O PPR é mais uma dessas situações.”

Diretoria Jurídica - DIJUR - Parecer 339 (42736138)

**"Parecer SEI-GDF n.º 139/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR.** Agregam-se aos argumentos da CPLAM e da DIRAF, aqueles postos no Parecer SEI-GDF n.º 139/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71. A legalidade de instituição do PPR na Terracap e pela Terracap é incontroversa, como se infere do art. 7º, XI, da CF/88, regulamentado pela Lei n.º 10.101/2000, e no art. 611-A da CLT.

**Comportamento contraditório do DF.** Além disso, caso se mantenham os resultados postos no item 2.2 do informativo (40511048), o DF incorrerá em comportamento contraditório vedado pelo art. 422 do Código Civil, uma vez que como acionista majoritário da Terracap há anos autorizou o PPR na e para a Terracap, agora, a CGDF, órgão do DF, afirma que tal PPR somente “após a fixação de diretrizes específicas pelo Governo do Distrito Federal, conforme dispõe o Art. 5º, e parágrafo único da Lei n.º 10.101, de 19/12/2000”.

**2ª Conclusão.** Esta DIJUR/COJUR, com base nos fundamentos postos neste parecer e naqueles expostos no Parecer SEI-GDF n.º 139/2019 - TERRACAP/PRESI/DIJUR/COJUR, nos autos do Processo SEI n.º 00111-00001885/2019-71 (42770597) subsidia a AUDIT quanto aos questionamentos postos no item 2.2 do informativo (40511048)."

Em manifestação por meio do Ofício N.º 4504/2020 - SEEC/GAB, a Secretaria de Estado de Economia apresenta esclarecimentos, conforme segue:

(...)

Sobre o assunto, as Secretarias Executivas de Gestão Administrativa e de Planejamento desta Pasta manifestaram-se nos termos dos Despachos SEEC/SEGEA (41051302) e SEEC/SPLAN/SEST-DF (42760269), respectivamente.

Evidencio que a Subsecretaria de Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados, em pronunciamento acolhido pela Secretaria Executiva de Planejamento (Despacho SEEC/SPLAN/SEST-DF 42760269), assim consignou nos autos:

(...)Como é do conhecimento de V.Sa., assumimos recentemente a missão junto a esta Subsecretaria de Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados, sendo que um dos nossos primeiros atos foi, justamente, trabalhar na elaboração de instrumento normativo visando à regulamentação da participação nos lucros e resultados das empresas estatais do Distrito Federal, como também o de oficiar às empresas estatais, no sentido de darem cumprimento às disposições constantes na Lei 13.303/2016.

Cobra relevo a existência de minuta visando à referida regulamentação, estando em fase final de análise por parte da equipe técnica desta SEST.

De qualquer maneira, o caso não é singelo e tem sido objeto de cobrança por parte do Tribunal de Contas do Distrito Federal, conforme Decisões 3372/2017, 3218/2018 e 2321/2019 e 93/2020.

Desta forma, mesmo adiantados na elaboração da proposta, tem-se ainda avaliações necessárias indispensáveis a dar prosseguimento à demanda, até porque, o caso é complexo e não somente o titular mas outros colaboradores desta SEST assumiram recentemente seus postos.

Nesse sentido, vimos solicitar seja demandada nossa sempre diligente Unidade de Controle Interno no sentido de conceder dilação do prazo em mais 20 (vinte) dias para que possamos consolidar, discutir junto a essa Secretaria Executiva e, posteriormente, encaminhar a proposta à AJL para manifestação visando à ulterior assinatura do Senhor Secretário de Estado de Economia.(...)

Adiante, a Unidade de Controle Interno desta Pasta (Memorando Nº 338/2020 - SEEC/GAB/UCI [42782155](#)), após análise das manifestações das áreas técnicas, submeteu as informações ao crivo deste Gabinete.

Ante o exposto, encaminho, para conhecimento e providências decorrentes, as manifestações das áreas técnicas aqui apontadas, e solicito a dilação de prazo por 20 (vinte) dias, para que a área técnica finalize a elaboração do instrumento normativo que irá regulamentar a participação nos lucros e resultados das empresas estatais do Distrito Federal.

E complementa por meio do Ofício Nº 6247/2020 - SEEC/GAB, conforme segue:

Reporto-me ao Ofício Nº 1063/2020 - CGDF/SUBCI ([45177058](#)), proveniente dessa Subcontroladoria de Controle Interno, acerca do Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF - 1ª PARTE ([40511048](#)).

A Unidade de Controle Interno desta Pasta, por meio do Memorando Nº 426/2020 - SEEC/GAB/UCI ([45273207](#)), pontuou que a manifestação dessa Subcontroladoria de Controle Interno não demanda nova atuação desta Pasta. Ademais, ressaltou a necessidade de "finalização das medidas necessárias ao atendimento à R.5 do Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 – DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, o qual será objeto de futura verificação por parte daquele órgão de controle." Nesse sentido, solicitei da área técnica competente desta Pasta, que as devidas providências fossem informadas e consignadas neste processo até 10 de setembro de 2020, conforme Despacho SEEC/GAB ([45294629](#)).

Sobre o assunto, a Subsecretaria de Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados (Despacho SEEC/SPLAN/SEST-DF [46849236](#)) informou que a "matéria está sendo tratada no Processo nº 00040-00019114/2020-36, já constando a minuta de Decreto ([44253962](#)) com o intuito de disciplinar as diretrizes a serem seguidas pelas empresas estatais do Distrito Federal, inclusive suas subsidiárias, quando da celebração de Acordos Coletivos de Trabalho e a regulamentar a participação dos empregados nos lucros ou resultados daquelas empresas. O referido processo está em análise na AJL, conforme consulta realizada nesta data." Ademais, a Subsecretaria de Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados recomendou o arquivamento dos presentes autos, considerando o atendimento da demanda.

Em sede de monitoramento deste processo, a Unidade de Controle Interno (Despacho SEEC/GAB/UCI [47382118](#)) recomendou à Secretaria Executiva de Planejamento "a submissão da sugestão de arquivamento provisório dos autos na Secretaria de Estado de Economia ao Gabinete/SEEC até posterior eventual manifestação da CGDF". Ademais, destacou que a Subcontroladoria de Controle Interno/CGDF "pontuou que o atendimento à recomendação R.5 poderá ser comprovado na fase de monitoramento, a

qual se dará após a emissão do Relatório, sem prejuízo em relação à avaliação de conformidade da gestão desta SEEC." Dessa feita, aquela Secretaria Executiva restituiu os autos a este Gabinete, nos termos do Despacho SEEC/SPLAN (47530687).

Ante o exposto, e considerando a articulação em curso deste Gabinete e da Secretaria Executiva de Planejamento no âmbito do Processo 00040-00019114/2020-36, restituo o processo para conhecimento, registrando que esta Pasta está a disposição para adotar medidas ou prestar esclarecimentos que porventura sejam necessários.

Diante da manifestação da Secretaria de Estado de Economia, entendemos que as ações estão sendo tomadas e mantemos a recomendação como forma de monitoramento da conclusão das ações. Em relação ao posicionamento da Terracap, entendemos que não cabe ao gestor negociar algo que a legislação não permite. Neste sentido, a recomendação deve ser mantida.

### **Causa**

#### **Em 2019:**

Ausência de regulamentação para implantação do programa no Distrito Federal.

### **Consequência**

Implantação recorrente de Programa de Participação nos Resultados sem observar o princípio da legalidade.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.9) Implantar novos PPR somente após a fixação de diretrizes específicas pelo Governo do Distrito Federal, conforme dispõe o Art. 5º, e parágrafo único da Lei nº 10.101, de 19/12/2000.

#### **Secretaria de Estado de Economia:**

R.10) Normatizar a participação nos lucros e resultados das empresas estatais do Distrito Federal por meio da fixação de diretrizes específicas, conforme dispõe o Art. 5º, e parágrafo único da Lei nº 10.101, de 19/12/2000.

## **2.5 - BAIXA EFETIVIDADE DO PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS - PPR NO ATINGIMENTO DOS INDICADORES DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

### **Fato**

Medida cada vez mais comum nas empresas e instituições público e privadas e utilizada como instrumento de integração entre capital e trabalho e como incentivo à produtividade, o Programa de Participação nos Resultados - PPR é uma forma de remuneração onde há a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da Companhia.

Integrar esforços para o alcance de resultados comuns, melhorando os resultados, por meio do aperfeiçoamento da gestão de pessoas, de processos, de recursos financeiros e de custos operacionais e estimular o aumento da produtividade e a melhoria do desempenho empresarial para atingir os objetivos estratégicos e consequentemente realizar a missão da Terracap, são uns dos objetivos delineados no PPR aprovado para o exercício de 2019.

Nesse sentido, a implementação do Programa de Participação nos Resultados - PPR seria um dos instrumentos de viabilização dos objetivos estratégicos da Companhia à medida que se constitui em um plano operacional onde as ações e metas traçadas pelo nível tático são executadas.

Por isso, há que se ter em mente que se os planos do nível tático e operacional não forem bem estabelecidos o planejamento estratégico não sairá do papel, vez que são partes de um processo integrado e interdependente.

O PPR pode ser usado também como forma de motivação dos colaboradores, vinculando o recebimento financeiro à produtividade, tendo em vista que a empresa divide os ganhos adquiridos com os empregados.

Desse modo, pode ser considerado uma estratégia para atração e retenção de pessoas, tendo em vista que os colaboradores se sentem parte ativa da organização, melhorando naturalmente processos, performance, engajamento e, consequentemente, os resultados.

Assim, o programa acaba sendo positivo para ambos os lados, porque possibilita de um lado maximizar os resultados da companhia e de outro incentivar os colaboradores. Então, só tem sentido a aplicação deste programa se estiver claro que os objetivos devem ser de “ganha ganha”, além de estar alinhado com os objetivos estratégicos da Companhia.

Tendo realizado esta introdução, partimos então para verificar se suas metas realmente contribuíram para o alcance das metas do planejamento estratégico.

Então vejamos como o Planejamento Estratégico da Terracap de 2018/2020 foi planejado em termos de resultados.

O Planejamento Estratégico é um instrumento importante para orientar a gestão institucional. Esse planejamento pode ser entendido como uma carta de intenções da gestão, na qual estão explicitadas as necessidades mais essenciais, as quais serão o foco de maiores esforços para seu atendimento no ciclo 2018/2020.

Desse modo, é o planejamento estratégico que vai orientar as ações de qualquer plano tático e operacional na companhia. E a companhia escolheu dar foco em sua recuperação e na sustentabilidade econômico-financeira, conforme segue:

O grupo revisou a missão, a visão, os objetivos e os indicadores estratégicos, com foco na recuperação da Empresa e na sustentabilidade econômico-financeira, ao levar em consideração os cenários do mercado imobiliário e os objetivos do Governo do Distrito Federal.

A necessidade de sua recuperação se deveu a um severo passivo para a Companhia em consequência de responsabilização judicial pelo descumprimento contratual, conforme retirado de seu planejamento estratégico 2018/2020, como segue:

No ano de 2017, como consequência da crise e do arrefecimento dos investimentos em novos projetos, a Empresa não tinha os recursos necessários para o cumprimento de suas obrigações em relação à implantação de infraestrutura em seus parcelamentos. Consequentemente, houve a responsabilização judicial pelo descumprimento contratual, o que implicou um severo passivo para a Companhia.

Cenário de grande dificuldade mercadológica e aumentos de gastos com pessoal e operacional também contribuíram para a Companhia definir como foco no seu planejamento estratégico a recuperação da empresa e a sustentabilidade econômico-financeira.

Em um cenário nada auspicioso em termos mercadológicos, outro agravante foi o crescimento de suas despesas operacionais, tais como gastos com pessoal (folha de pagamento de empregados, benefícios, PDI, requisitados, sentenças trabalhistas e outros), com tributos federais e distritais, com a manutenção do seu patrimônio (Torre de TV Digital, Estádio Nacional de Brasília e outros), com a manutenção do seu Ed. Sede e com a prestação de serviços diversos (limpeza, vigilância, brigada de incêndio e outros).

Claro está que as definições do PPR devem estar totalmente alinhadas aos objetivos definidos no planejamento estratégico, contribuindo de forma clara e incontestável com os objetivos e metas lá definidos, conforme podemos verificar abaixo:

A vinculação dos Objetivos da empresa com sua Estratégia resulta na elaboração do plano estratégico por meio do desdobramento da estratégia. Com isso, é a colocação dos objetivos estratégicos em ações práticas com intuito de atingimento dos resultados perante um alinhamento institucional. Os objetivos estratégicos são a tradução da visão da empresa em objetivos de médio e longo prazo. Eles permitem que a missão seja cumprida e a visão alcançada. Portanto, são os mais amplos e globais da organização, e a base do planejamento estratégico, e podem, ainda, ser desdobrados em táticos e operacionais, os quais são mais específicos.

Vejamos então como consta do Edital que regula o PPR 2019 os seus objetivos, e sua vinculação ao Planejamento Estratégico, conforme segue:

#### Objetivos do Programa

Estabelecer os parâmetros para o PPR/2019, para o período de 02/01/2019 a 31/10/2019, no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, de acordo com o disposto nas Legislações e no ACT 2017/2019, bem como o Primeiro Termo Aditivo ao ACT 2017/2019;

Resguardar os interesses da Empresa; Acionistas (GDF e União) e Empregados, que convergem esforços no sentido de proporem a implantação de melhorias e modernização dos processos, bem como, a resolução de problemas identificados a partir da realização de diagnóstico preliminar;

Incentivar o compromisso de todo o corpo funcional para o alcance das metas e participação do processo de implementação das diretrizes institucionais e/ou governamentais;

Integrar esforços para o alcance de resultados comuns, melhorando os resultados, por meio do aperfeiçoamento da gestão de pessoas, de processos, de recursos financeiros e de custos operacionais;

Estimular o aumento da produtividade e a melhoria do desempenho empresarial para atingir os objetivos estratégicos e consequentemente realizar a missão da Terracap.

Neste mesmo documento são informadas as diretrizes norteadoras do programa, mencionando a legislação sobre PPR, os objetivos estratégicos, diagnósticos nos processos críticos e problemas identificados, conforme segue:

Tendo como norteadores a legislação sobre Programas de Participação nos Lucros e Resultados, os objetivos estratégicos da TERRACAP, o diagnóstico realizado nos processos críticos e os problemas identificados, foram definidas as metas globais, empresariais e as condicionantes vinculando-se a recompensa financeira a ser distribuída de acordo com o percentual alcançado nas metas globais e empresariais, assim como o cumprimento integral da condicionante individual as e específicas.

O Programa de Participação nos Resultados 2019 espelha mais uma vez os princípios de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade e proporciona à Empresa obter resultado satisfatório, com a resolução de problemas identificados, definidores das metas.

Quanto as metas, o programa entende que deve ser realista, objetiva, mensurável e desafiadora, conforme segue:

As metas deverão ser pactuadas de forma realista, objetiva, mensurável e desafiadora, com a gradação da recompensa financeira a ser paga de acordo com a evolução das entregas pactuadas.

No plano de participação nos resultados de 2019, são estipuladas metas que estão vinculadas aos indicadores estratégicos da Companhia. O objetivo aqui é verificar evidências que levam a conclusão que atendida as metas do PPR, haveria forte probabilidade de também atingir as metas dos indicadores estratégicos associados. Além disto, verificar a efetividade dos pagamentos do programa com relação aos atingimentos dos indicadores estratégicos.

- 1) Análise da correlação entre as metas do PPR de 2019 e dos Indicadores do planejamento estratégico

De uma forma geral, é esperado que a definição dos indicadores deva permitir comparabilidade com referenciais da Companhia, com base em série histórica, e metas que representem incremento em relação a resultados anteriormente obtidos ou comprovado grau de desafio. Este é o sentido previsto de se instituir um PPR. Necessário então verificar evidência que de fato as metas atingiram seus objetivos estratégicos. Então faremos uma análise da cada meta constante no PPR 2019.

Para isto, confrontamos os dados apresentados no documento Edital do Programa de Participação nos Resultados 2019, os indicadores estratégicos insertos no 3 Ciclo do Planejamento Estratégico 2018/2020 e o Relatório de Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47.

**Meta 1** - Analisar 100% os processos de Venda Direta, dos itens/lotos constantes de novos Editais, com período de vigência de 01/01/2019 a 25/06/2019, referentes aos parcelamentos em fase final de regularização. Para essa meta foi atribuído 30% dos pontos.

Não consta o resultado apurado com esta meta no Relatório de Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47, porém há evidências que foi

dada como satisfatória, tendo em vista que vários empregados alcançaram 100% do resultado financeiro.

De outra forma, tomando-se por base o objetivo estratégico a ser atendido constante do Edital referente ao PPR, qual seja: Prover a excelência dos processos organizacionais críticos e ampliar os negócios imobiliários que gerem receitas contínuas; têm-se:

Indicadores estratégicos previsto no Planejamento Estratégico 2018/2020 previa no objetivo 6, assinatura de 4 contratos em 2018 e seis contratos em 2019. Já no objetivo 8, a meta era atingir 50% em 2018 e 70% em 2019 em atividades realizadas.

Resultados alcançados pela Companhia nos Indicadores estratégicos, conforme doc. 37647896, objetivo 6, foram assinados um contratos em 2018 e três contratos em 2019. Já no objetivo 8, atingiu 42% em 2018 e 76% em 2019 em atividades realizadas.

Com maior valor percentual sobre o montante da distribuição financeira do programa, verifica-se que a meta estipulada no PPR na verdade se trata de uma etapa intermediária necessária para a consecução do objetivo estratégico a ser alcançado. Não há evidência que atendido os 100% de análise dos processos de Venda Direta os objetivos estratégicos do ano vigente do Planejamento Estratégico seriam alcançados.

Apesar de ter sido considerado atendido plenamente a meta do PPR, constatamos que foi atingido o objetivo 8, que se trata na verdade de processos internos, mas considerando o indicador mais objetivo, objetivo 6, só foi atingido 50% do previsto em 2019.

**Meta 2** - Publicar seis Editais licitando a contratação de estudos/serviços exclusivamente ambientais, com vistas ao atendimento das condicionantes provenientes de Licenças Ambientais dos empreendimentos prioritários da Terracap; Publicar o edital para licitar a contratação de empresa especializada, para elaboração de estudos ambientais, em empreendimentos diversos, conforme demanda da Terracap; Propor dação em pagamento de três parques para abatimento da compensação ambiental em pecúnia, com posterior envio à DITEC, com vistas ao IBRAM; Elaborar minuta de norma (decreto/lei) que venha a permitir pagamento de Compensação Ambiental em pecúnia, com posterior envio à DITEC, com vistas à Casa Civil. Foi atribuído 17,5% dos pontos do programa.

Esta meta foi considerada plenamente atendida, conforme Relatório de Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47.

Esta meta tinha como propósito atender os objetivos estratégicos: Ampliar a oferta de empreendimentos ambiental e economicamente sustentáveis e contribuir para o ordenamento da ocupação e uso do solo.

Indicadores estratégicos previsto no Planejamento Estratégico 2018/2020 previa no objetivo 4, quantidade de lotes registrados de 4.765 em 2018 e 10.573 em 2019. Já no objetivo 1 a meta era atingir 1.717 em 2018 e 1.736 em 2019 em número de lotes disponibilizados e 3.143 em 2018 e 6.509 em 2019 de famílias em ARINES com lotes.

Resultados alcançados pela Companhia nos Indicadores estratégicos, conforme doc. 37647896, no objetivo 4, quantidade de lotes registrados de 1.769 em 2018 e 1.055 em 2019. Já no objetivo 1 foram atingidos 1.056 em 2018 e 552 em 2019 em número de lotes disponibilizados e 2.866 em 2018 e 1.275 em 2019 de famílias em ARINES com lotes.

Resultado alcançado no objetivo 4 foi ineficiente. Além de sequer ficar próximo da meta de 2019, na verdade reduziu 40% em relação ao resultado alcançado em 2018. No caso do objetivo 1, o resultado não foi diferente. Redução em 47% do alcançado em 2018 em lotes disponibilizados para a CODHAB em ARIS, e de 55% na quantidade de famílias em ARINES com lotes escriturados. Portanto, apesar da meta do PPR ter sido considerada atendida, tal resultado não foi capaz de atingir as metas estratégica da Companhia.

**Meta 3** - Segundo relatório do Sistema de Gestão de Processos e Expedientes – GPE, emitido pela CODIN, existem cerca de 2.900 processos físicos autuados entre os anos de 2005 a 2013 tramitando na Empresa (segundo relatório "foto" do dia 20/11/2018). A análise da situação desses processos é o alvo principal desta meta. A meta estabelecida compreende a análise dos processos físicos autuados na Terracap (processos iniciados com 111), entre os anos de 2005 a 2013 e em tramitação na Empresa. A essa também foi atribuído 17,5% dos pontos do programa.

Esta meta foi considerada plenamente atendida, conforme Relatório de Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47.

Esta meta estava associada ao objetivo estratégico: Ter eficiência e transparência na gestão administrativa, orçamentária, financeira, contábil, tributária e de controle interno.

Indicadores estratégicos previsto no Planejamento Estratégico 2018/2020 previa no objetivo 9, liquidez corrente de 0,8 em 2018 e 0,87 em 2019, margem operacional de 0,42 em

2018 e 0,44 em 2019, endividamento de 1,2 em 2018 e 1,09 em 2019, e por fim retorno sobre o investimento de 0,07 em 2018 e 0,075 em 2019.

Resultados alcançados pela Companhia nos Indicadores estratégicos, conforme doc. 37647896, no objetivo 9, liquidez corrente de 0,764 em 2018 e 1,13 em 2019, margem operacional de 0,697 em 2018 e -5,87 em 2019, endividamento de 1,089 em 2018 e 0,92 em 2019, e por fim retorno sobre o investimento de 0,07 em 2018 e -5,88 em 2019.

Apesar da melhora nos indicadores de liquidez corrente e endividamento em relação ao alcançado em 2018, a margem operacional e o retorno sobre o investimento foram fortemente reduzidos, contrariando resultado da meta do PPR, que foi considerada plenamente atendida.

**Meta 4** - Ao final do ciclo do PPR/2019, a Terracap deverá reduzir em 70% a quantidade de resíduos sólidos indiferenciado encaminhados ao Aterro Sanitário do DF, ou seja, a ação descrita na primeira linha da tabela (item “g”) foi realizada em 28/11/2018 e resultou num total de 91,39 kg. Assim, ao final do PPR/2019, para que esta meta seja considerada cumprida, a quantidade gerada de lixo, pela Terracap, não poderá ser superior a 27,42kg, ou seja, uma redução de 70% em relação à gravimetria do dia 28/11/2018. Esta também representou 17,5% dos pontos do programa.

Esta meta foi considerada plenamente atendida, conforme Relatório de Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47.

Objetivos estratégicos: Sociedade/Governo – Contribuir para a preservação, melhoria do meio ambiente.

Indicadores estratégicos previsto no Planejamento Estratégico 2018/2020 previa no objetivo 2, recuperação ambiental de 2.500.000,00 em 2018 e 2.000.000,00 em 2019.

Resultados alcançados pela Companhia nos Indicadores estratégicos, conforme doc. 37647896, no objetivo 2 alcançou 1.234.656,12 em 2018 e 358.739,45 em 2019.

Aqui observamos o mesmo resultado dos demais indicadores. Além de não alcançar a meta, ainda houve expressiva redução em relação ao resultado alcançado em 2018, com uma queda de 71%. Tal resultado vai de encontro com o resultado da meta do PPR que foi considerada plenamente atendida.

**Meta 5** - Analisar 800 processos judiciais, propondo a resolução dos mesmos (extinção, arquivamento, suspensão ou petição de acordo), diretamente aos interessados e/ou juizados. Para fechar os 100% representou 17,5% dos pontos do programa.

Não consta resultado desta meta no Relatório Resultados PPR 2019, doc. 37648920, processo SEI nº 00480-00000881/2020-47.

Objetivos estratégicos: Implementação da Cultura da Gestão de Riscos e Ter eficiência e Transparência na Gestão Orçamentária, Financeira, Contábil, Tributária e de Controle Externo.

Indicadores estratégicos previsto no Planejamento Estratégico 2018/2020 previa no objetivo 9, liquidez corrente de 0,8 em 2018 e 0,87 em 2019, margem operacional de 0,42 em 2018 e 0,44 em 2019, endividamento de 1,2 em 2018 e 1,09 em 2019, e por fim retorno sobre o investimento de 0,07 em 2018 e 0,075 em 2019.

Resultados alcançados pela Companhia nos Indicadores estratégicos, conforme doc. 37647896, no objetivo 9, liquidez corrente de 0,764 em 2018 e 1,13 em 2019, margem operacional de 0,697 em 2018 e -5,87 em 2019, endividamento de 1,089 em 2018 e 0,92 em 2019, e por fim retorno sobre o investimento de 0,07 em 2018 e -5,88 em 2019.

Diante dos dados de resultados das metas do PPR de 2019 e seu reflexo nos resultados dos indicadores do planejamento estratégico de 2018/2020 associados às metas, observamos forte evidência de inexistência de garantia de que atingindo a meta do PPR, traduzindo como consequência em benefícios econômicos aos empregados, traria como consequência também o atingimento de resultados efetivos para a Companhia. Então, o PPR adotado pela empresa pode estar beneficiando apenas aos empregados de forma dissociada do atingimento de resultados pela Companhia.

A instituição de metas baseadas em processos internos ou etapas intermediárias, bem como sem vínculo direto com o planejamento estratégico da companhia podem levar aos resultados constatados nesta análise. Quando se define a participação nos lucros, está associando diretamente o ganho do empregado ao ganho da Companhia. Então a participação nos resultados também deve gerar ganhos aos negócios da Companhia de forma imediata, direta e efetiva.

Diante da análise evidenciada, concluímos de forma geral que apesar de considerar que o Programa de Participação nos Resultados é uma excelente forma de proporcionar meritocracia aos empregados, condicionada é claro na obtenção de resultados pela

Companhia, no caso analisado não foi possível observar a reciprocidade nos benefícios alcançados. Também foi constatado inobservância aos princípios eficácia, eficiência e principalmente efetividade do programa.

2) Análise da correlação entre as metas do PPR de 2018 e dos Indicadores do planejamento estratégico

Expandindo a análise para o programa de 2018, verifica-se também que as metas definidas para cumprimento do programa não se relacionam com os objetivos estratégicos definidos no Planejamento Estratégico da empresa aprovado para o período de 2018 a 2020.

**Tabela 1 - Metas Previstas PPR 2018 e 2019.**

Indicador	Unidade	Metas		Metas Previstas nos PPR'S	
		2018	2019	2108	2019
Objetivo 01 – Contribuir para o ordenamento da ocupação e uso do solo					
Lotes disponibilizados para a CODHAB em ARIS	Lotes disponibilizados	1.737	1.738	1. Três anteprojetos vinculados ao Programa Habita Brasília – Eixo Lote Legal; 2. Quatro URBs contendo as plantas gerais e os respectivos MDEs para Projetos localizados em Setores Habitacionais de Regularização; 3. Três Laudos de Avaliação para envio ao IBRAM/DF, e 4. Duas Plantas de Levantamento Topográfico - TOP para envio à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação - SEGETH.	1 - Publicar seis Editais licitando a contratação de estudos/serviços exclusivamente ambientais, 2 – Publicar o edital para licitar a contratação de empresa especializada, para elaboração de estudos ambientais, em empreendimentos diversos, conforme demanda da Terracap. 3 – Propor dação em pagamento de três parques para abatimento da compensação ambiental em pecúnia, 4 – Elaborar minuta de norma (decreto/lei) que venha a permitir pagamento de Compensação Ambiental em pecúnia
Benefício social a Famílias	Família beneficiadas	3.143	6.509		
Objetivo 02 – Contribuir para a preservação e melhoria do meio ambiente					
	Reais	2.500.000	2.000.000		Reduzir em 70% a quantidade de resíduos sólidos indiferenciado

Recuperação Ambiental					encaminhados ao Aterro Sanitário do DF.
Objetivo 03 – Promover o desenvolvimento econômico-social e a qualidade de vida					
Incentivo ao desenvolvimento econômico-social	Lotes vendidos	1.308	1.308	-	-
Terracap Cidadã	Alunos	1.100	1.100	-	-
Habita Brasília	Famílias Beneficiadas	1.456	4.023	-	-
Objetivo 4 – Ampliar a oferta de empreendimentos economicamente sustentáveis					
Lotes disponibilizados para comercialização	Lotes Registrados	4.765	10.573	<p>1 - Três anteprojetos vinculados ao Programa Habita Brasília – Eixo Lote Legal;</p> <p>2. Quatro URBs contendo as plantas gerais e os respectivos MDEs para Projetos localizados em Setores Habitacionais de Regularização;</p> <p>3. Três Laudos de Avaliação para envio ao IBRAM/DF, e</p> <p>4. Duas Plantas de Levantamento Topográfico - TOP para envio à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação - SEGETH.</p>	<p>1 - Publicar seis Editais licitando a contratação de estudos/serviços exclusivamente ambientais,</p> <p>2 – Publicar o edital para licitar a contratação de empresa especializada, para elaboração de estudos ambientais, em empreendimentos diversos, conforme demanda da Terracap.</p> <p>3 – Propor dação em pagamento de três parques para abatimento da compensação ambiental em pecúnia,</p> <p>4 – Elaborar minuta de norma (decreto/lei) que venha a permitir pagamento de Compensação Ambiental em pecúnia</p>
Objetivo 05 – Garantir a regularidade do patrimônio fundiário					
Acertamento Fundiário	Número de matrículas a acertar	4	6	-	-
Vigilância e Uso do Solo	Metro quadrado	3.912.296	1.252.492	-	-
Objetivo 06 – Ampliar os negócios imobiliários que gerem receitas contínuas					
Geração de Novos negócios	Contratos Assinados	4	6	Analisar os 1.319 processos do programa Venda Direta que estão represados na COVED, somados a 100% dos	Analisar 100% os processos de Venda Direta, dos itens /lotes constantes de novos Editais, com período de vigência de 01/01/2019 a 25

				novos processos de itens /lotes referentes a novos Editais.	/06/2019, referentes aos parcelamentos em fase final de regularização
Objetivo 08 – Prover excelência dos processos organizacionais críticos					
Desempenho dos projetos de gestão interna	Índice	50%	70%	Analisar os 1.319 processos do programa Venda Direta que estão represados na COVED, somados a 100% dos novos processos de itens /lotes referentes a novos Editais,	Analisar 100% os processos de Venda Direta, dos itens /lotes constantes de novos Editais, com período de vigência de 01/01/2019 a 25/06/2019, referentes aos parcelamentos em fase final de regularização
Objetivo 09 – Ter eficiência e transparência na gestão orçamentária, financeira, contábil, tributária e de controle interno					
Liquidez Corrente	Índice	0,8	0,87	Análise de 2.828 processos físicos autuados entre os anos de 2014 a 2017 tramitando na Empresa.	Analisar 800 processos judiciais, propondo a resolução dos mesmos (extinção, arquivamento, suspensão ou petição de acordo), diretamente aos interessados e/ou juizados.
Margem Operacional	Índice	0,42	0,44		
Endividamento	Índice	1,2	1,09		
Retorno s/Investimento	Índice	0,07	0,075		
Objetivo 10 – Desenvolver cultura gerencial orientada para resultados					
Percentual de atingimento das metas dos indicadores de Processos institucionais	Índice	75%	80%	-	-

Conforme pode-se extrair das informações acima, além de não haver correlação das metas definidas nos PPR's com as constantes do Planejamento Estratégico, também não é possível aferir em que medida estas se relacionam com os indicadores propostos e, por consequência, como irão contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos delineados. Exemplo: Análise de processos de Venda Direta e Análise de Processos Físicos que foram relacionadas aos objetivos estratégicos: "Prover a excelência dos processos organizacionais

críticos” e “Ter eficiência e transparência na gestão orçamentária, financeira, contábil, tributária e de controle interno”, respectivamente.

Outra inconsistência apresentada diz respeito a vinculação de uma ação/meta a objetivos estratégicos distintos, quando o Planejamento Estratégico traz de forma alinhada, para cada um dos objetivos definidos, as ações/metastas que *seriam desenvolvidas* pela Terracap, no período de referência, com vistas a obtenção dos indicadores estipulados.

Quanto as metas estabelecidas, a análise dos Programas de Participação nos Resultados da empresa nos últimos 05 (cinco) anos, demonstra que estas são relacionadas a processos internos ou etapas intermediárias e não ao atingimento de indicadores de desempenho operacional e/ou financeiro.

A partir do exercício de 2018, nos termos do previsto na Cláusula XX do ACT aprovado para o período de 2017/2019, o saldo positivo apurado entre as receitas de Venda Direta de imóveis e as despesas operacionais com algumas exclusões (despesas não relacionadas à venda direta de imóveis) e a apuração, no exercício anterior, de dividendos a distribuir aos acionistas passaram a ser condicionantes para o pagamento da recompensa financeira aos empregados.

Para 2020, o ACT deixou em aberto a definição das diretrizes para o Edital do programa, o qual será objeto de aditivo. Do apurado, conforme Processo SEI 00111-00012535/2019-30 está sendo proposto a utilização do resultado positivo no Lucro Operacional Ajustado, como parâmetro para a concessão do benefício.

Embora referidas condicionantes ter representado um avanço em termos do que vinha até então sendo praticado pela empresa, onde as condicionantes se restringiam ao cumprimento de metas setoriais e/ou individuais e não de desempenho da empresa como um todo, verifica-se, no entanto, que estas, postas sem características quantitativa, deixam a desejar à medida que a empresa pode estar distribuindo recursos aos seus empregados de forma desproporcional aos resultados operacionais alcançados pela empresa. Outrossim, que a previsão de apenas um indicador da dimensão operacional dentre outros que, de forma conjugada, fornecem uma visão mais ampla do desempenho da empresa, deixa a desejar; além do que não se pode olvidar da importância e essencialidade dos indicadores da dimensão financeira.

Como já mencionado, embora no exercício de 2018 tenha havia a inclusão de observância de um indicador de desempenho, este entrou como condicionante e não como objetivo e meta.

Nesse sentido, insta consignar as diretrizes referentes ao Programa de Participação nos Lucros ou Resultados, emanadas da Secretaria de Coordenação e Governança das Estatais/Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por ocasião da realização do Fórum Técnico do PLR/2019, que podem ser utilizadas pela TERRACAP como exemplo:

I - Das características do conjunto de Indicadores:

- a. ser aderente ao planejamento estratégico/plano de negócios;
- b. ser baseado em dados e fontes acessíveis e fidedignas;
- c. refletir as dimensões financeira, operacional e de política pública;
- d. incluir o indicador de produtividade estabelecido pela SEST;
- e. conter indicador de eficiência com o objetivo de controlar despesas administrativas, incluindo despesas de pessoal;
- f. conter, no mínimo, um indicador que reflita a execução de políticas públicas setoriais a cargo da empresa;
- g. ter quantidade mínima de 4 e máxima de 8 indicadores;
- h. ter peso proporcional à relevância do indicador, devendo a soma dos pesos totalizar 100%;
- i. ter, no mínimo, 40% de indicadores operacionais no peso total do programa;

II – Que as fórmulas de cálculo dos indicadores deverão:

- a. ser claras e objetivas;
- b. ser expressas de forma descritiva e aritmética;
- c. representar a relação entre duas variáveis, p.ex: tonelada/empregado, lucro líquido/patrimônio líquido;
- d. despesa/receita (não incluir indicadores de valor absoluto, p.ex., R\$, tonelada, horas); e
- e. a base de dados deverá prioritariamente ter como fonte os dados publicados nos demonstrativos financeiros e se, em caráter excepcional, forem realizados eventuais expurgos, esses deverão ser justificados.

III – não deverá:

- a. medir absenteísmo, assiduidade ou ocorrência de acidentes de trabalho (Leinº 10.101/00, art. 2º, § 4º, II);
- b. envolver programas de capacitação ou de qualidade de vida; e
- c. medir prazos fixados para cumprimento de demandas de órgãos de controle, fiscalização, ouvidoria, etc.

Adicionalmente, a Portaria DEST/SE/MP Nº 27 DE 12/12/2012 prevê que os pleitos sobre participação dos empregados nos lucros ou resultados (PLR) deverão ser instruídos com os seguintes documentos e informações específicos:

I - descrição de cada indicador proposto, forma de apuração e relevância do indicador para a empresa e sua aderência ao plano de negócio, às necessidades organizacionais e ao planejamento estratégico da empresa;

II - justificativa técnica da proposição das metas e suas premissas de evolução para o exercício vigente, assim como análise dos resultados do ano anterior;

III - apresentação de quadro dos resultados do exercício financeiro nos últimos 3 (três) anos dos indicadores propostos e observados para o Programa de PLR, com indicação da unidade de medida e da fonte de verificação;

IV - valores distribuídos de PLR nos últimos 3 (três) anos em percentual do lucro líquido, dos dividendos e da média de valores pagos de PLR por empregados; e

V - demonstração da situação econômico-financeira e do desempenho operacional da empresa.

Merece ainda ser mencionado aqui a condicionante prevista na Resolução 010 /1995 – do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas Estatais - CCE, que limita a distribuição dos lucros ou resultados a 25% (vinte e cinco por cento) dos dividendos a serem pagos aos acionistas.

Em que pese apenas o documento elaborado referente ao exercício de 2016 mencionar a observância de referido normativo, há que ser considerada a sua aplicação tácita no âmbito das empresas que utilizam de forma subsidiária e supletiva a legislação que instituiu o programa no âmbito federal.

De outro forma, referidos normativos, mesmo sendo do Poder Executivo Federal deveriam servir de exemplos/parâmetros, haja vista a União deter 49% do Capital Social da Terracap.

No que concerne a forma de apuração e relevância do indicador, cabe destacar que nos PPR's analisados (Programas de 2015 a 2019) os pontos/pesos atribuídos a cada meta não leva em consideração a relevância da meta na sua perspectiva de contribuir para a geração efetiva de resultados. Em 2019, por exemplo, foram definidas 04 metas empresariais, destas a análise de 2.900 processos físicos autuados entre os anos de 2005 a 2013, relativa a área administrativa, e a que objetivava reduzir em 70% a quantidade de resíduos sólidos indiferenciado encaminhados ao Aterro Sanitário do DF, relacionada à responsabilidade social da empresa, receberam o mesmo peso atribuído as outras duas que, de certa forma, possuem vinculação direta com o negócio da empresa. Outrossim, que a mesma meta em um ano para o outro tem pesos distintos, a depender da quantidade total de metas previstas; ou seja, a métrica é definida de forma linear.

## **Tabela 2 - Metas previstas PPR's 2017 a 2019.**

Classificação	2017		2018		2019	
	Descrição	Peso	Descrição	Peso	Descrição	Peso
Metas globais	1 - redução de pagamento de IPTU e TLP constantes no cadastro da SEF - 2 - regularização de imóveis ocupados por entidades religiosas e/ou de assistência social -	25,0 25,0	1.1 Analisar processos do programa Venda Direta	34,0	1.1. Análise de processo de comercialização de imóveis por Venda Direta	30,0
Metas empresariais:	2.1 - Implantar o Sistema Eletrônico de Informações em 3 (três) processos de trabalho; 2.2- Programa Habita Brasília - Fase 2: elaborar Estudos Preliminares, de anteprojeto e de minuta de escrituras para alienação de lotes no Eixo Lote Legal.	25,0 25,0	2.1. Eixo Lote Legal e Regularização Fundiária: elaboração de anteprojetos, URBs contendo as plantas gerais e os respectivos MDEs, de Laudos de Avaliação para envio ao IBRAM/DF e Plantas de Levantamento Topográfico - TOP. 2.2 - Redução de Processos Administrativos físicos em circulação na Terracap análise de 2.828 processos físicos autuados entre os anos de 2014 a 2017.	33,0 33,0	2.1. Gestão de Compensação e Condicionantes ambientais dos Empreendimentos da TERRCAP 2.2. Redução de Processos Administrativos físicos em circulação na Terracap: análise de 2.900 processos físicos autuados entre os anos de 2005 a 2013 2.3 - Missão Lixo Zero: reduzir em 70% a quantidade de resíduos sólidos indiferenciado encaminhados ao Aterro Sanitário do DF. 2.4 - Implementação da Cultura de Paz - análise de 800 processos judiciais, propondo a resolução dos mesmos	17,5 17,5 17,5

Assim sendo, mediante o Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA /COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00002216/2020-98, foi recomendado à Terracap:

**R.6)** Evitar a estipulação de metas baseadas em processos internos ou etapas intermediárias, e sim em conclusão de projetos e ações que tenham capacidade de gerar resultados imediatos e efetivos em relação ao negócio da Companhia, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

**R.7)** Implantar novos PPR após elaboração da sua viabilidade econômica, financeira e orçamentária para cobertura do impacto decorrente da medida, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

**R.8)** Elaborar metas do programa que garantam o atingimento das metas dos indicadores constante no planejamento estratégico vigente, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

**R.9)** Planejar metas que contemplem a qualidade dos serviços prestados, a satisfação do cliente, a saúde econômica e financeira da companhia e seu desempenho operacional, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

Em manifestação, a Unidade apresentou as razões de justificativas em relação as recomendações R.6, R.7, R.8 e R.9, por meio do Despacho SEI Despacho - TERRACAP/PRESI /CPLAM (41747493).

Com relação as recomendações R.6 e R.9, foram tecidas, as seguintes considerações:

(..) no ano de 2016, o Programa de Participação nos Resultado da Terracap passou por auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que em sua Nota fez algumas recomendações, como por exemplo, a retirada de condicionantes das metas; e extinção das metas setoriais e individuais pois não refletiam o desdobramento objetivo das Metas Globais e Empresariais, ficando estas sem sustentação operacional.

Para o ano de 2017 e posteriores, a Terracap às recomendações do TCDF, redefiniu a metodologia do Programa, vinculando as Metas aos Objetivos Estratégicos, programas e projetos estratégicos da empresa e, principalmente, desdobrando os esforços de todos os empregados e unidades orgânicas para melhorar o resultado empresarial da empresa.

(...) que a metodologia de criação das metas do Programa é de ampla discussão e entendimento, com a participação dos níveis diretivo, gerencial e técnico do corpo funcional da Terracap

(...) os últimos PPR's da Empresa apresentaram metas que vinculavam direta e objetivamente os seus esforços em projetos estratégicos, que geraram resultados imediatos e efetivos, tanto para a Empresa, quanto para os nossos clientes (sociedade civil ou adquirentes de lotes), observando aspectos financeiros e de melhoria de gestão.

Do apresentado, insta consignar que a utilização de uma metodologia adequada não assegura, por si só, que as metas definidas possuam correlação direta com os objetivos traçados. As informações constantes da TABELA 1 - METAS PREVISTAS PPR 2018 e 2019, demonstra claramente que as metas formuladas pela empresa não apresentam essa conformidade.

De outra parte, com relação à colocação de que os últimos PPR's geraram resultados imediatos e efetivos, tanto para a Empresa, quanto para os clientes (sociedade civil ou adquirentes de lotes), observando aspectos financeiros e de melhoria de gestão, verifica-se que o quadro apresentado para ratificar a assertiva, além de ser um resumo exemplificativo de algumas metas, as informações apresentadas quanto aos "resultados efetivos e imediatos" alcançados são genéricas, que em si não traduzem nenhum dado concreto.

Assim, verifica-se que na manifestação da Unidade não foram apresentadas informações e/ou dados capazes de afastar as recomendações R.6 e R.9 do citado Informativo de Controle. Nesse sentido, mantém-se as recomendações.

Relativamente à recomendação R.7, foi mencionado que:

(...) a sustentabilidade do Programa da Terracap não está vinculada a obtenção de lucro ou se relaciona, necessariamente, a aspectos econômico-financeiros, mas está fortemente ligado na melhoria dos processos internos, modernização administrativa, na gestão por resultados com foco na sociedade civil.

(..) que a Terracap, no próximo PPR, assim como já observou nos demais, irá verificar a viabilidade financeira e orçamentária para cobertura do impacto decorrente da medida

De acordo com as colocações ora apresentadas, a empresa irá verificar a questão dos aspectos orçamentário e financeiro necessários para a cobertura das despesas com a implantação do programa.

Da mesma forma, a colocação feita para a R.8 de que "*consideramos efetivo para os próximos programas atrelar objetivamente parte da recompensa financeira do PPR ao desempenho institucional, medido pelos indicadores estratégicos do Planejamento Estratégico da Terracap*", foi no sentido de contemplar o recomendado; embora tenha sido pontuado de forma equivocada que o PPR não pode ser considerado como único promovedor do desempenho institucional ou como a principal ferramenta de execução do Plano Estratégico da Empresa:

O Programa tem como pilar o planejamento estratégico da Empresa, tendo parte dos objetivos estratégicos desdobrados em metas que visam alavancar o desempenho institucional. Porém, apesar de ser um excelente instrumento de gestão por resultados, o PPR não pode ser considerado como único promovedor do desempenho institucional ou como a principal ferramenta de execução do Plano Estratégico da Empresa.

No entanto, até que sejam implementados os processos de trabalhos necessários ao cumprimento do constante das recomendações R.7 e R.8, permanece pendente de atendimento referidas recomendações, as quais reiteramos no presente relatório.

### **Causa**

#### **Em 2020:**

Metas baseadas em processos internos ou etapas intermediárias.

Elaboração de metas sem vinculação objetiva com o planejamento estratégico.

### **Consequência**

Pagamento de benefícios aos empregados sem garantia de proporcionar obtenção efetiva de resultados tempestivos a Companhia.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

- R.11) Evitar a estipulação de metas baseadas em processos internos ou etapas intermediárias, e sim em conclusão de projetos e ações que tenham capacidade de gerar resultados imediatos e efetivos em relação ao negócio da Companhia, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal
- R.12) Implantar novos PPR após elaboração da sua viabilidade econômica, financeira e orçamentária para cobertura do impacto decorrente da medida, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal
- R.13) Elaborar metas do programa que garantam o atingimento das metas dos indicadores constante no planejamento estratégico vigente, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

R.14) Planejar metas que contemplem a qualidade dos serviços prestados, a satisfação do cliente, a saúde econômica e financeira da companhia e seu desempenho operacional, condicionada à regulamentação da Lei nº 10.101/2000 pelo Governo do Distrito Federal.

## **2.6 - CONDIÇÕES ESTABELECIDAS NOS PROGRAMAS DE PARTICIPAÇÃO DOS RESEULTADOS FAVORÁVEIS AO PAGAMENTO INDEVIDO DE RECOMPENSA FINANCEIRA**

### **Fato**

Conforme relatado no Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA /COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00002216/2020-98, os Editais referentes aos PPR's aprovados pela empresa no período de 2015 a 2019, o período de apuração e de distribuição dos resultados do programa além de não abranger todo o exercício financeiro são dissonantes em relação ao período de apuração dos resultados econômicos e financeiros da empresa, a saber:

**Tabela 1** - Período de apuração e de distribuição dos resultados do PPR.

<b>EXERCÍCIO</b>	<b>PERÍODO DE APURAÇÃO</b>	<b>PERÍODO DE DISTRIBUIÇÃO</b>
2015	1º/jan. a 31/ago	1ª parcela - até 20 de mar 2ª parcela - até 20 de out
2016	1º/jan. a 31 de ago	1ª parcela - até 20 de mar 2ª parcela - até 20 de out
2017	1º/jan. a 31/ago	1ª parcela - até 20 de mar 2ª parcela - até 20 de out
2018	20/abr a 31/out	1ª parcela - até 20 de mai 2ª parcela - até 20 de nov
2019	1º/jan. a 31/ago	1ª parcela - até 31 de mar 2ª parcela - até 20 de out

Nesse sentido, consignamos que as diretrizes constantes da Resolução nº 010 /1995 do Conselho de Coordenação e Controle das Empresas CCE, do Poder Executivo Federal, a empresa estatal, anteriormente à apuração da parcela dos lucros ou resultados a ser distribuída aos seus empregados, deverá deduzir desses mesmos lucros ou resultados os recursos necessários para atender, no que couber:

I - ao pagamento das suas obrigações fiscais e parafiscais;

II - as suas reservas legais

III - às outras reservas necessárias à manutenção do seu nível de investimentos e à preservação de seu nível de capitalização; e

IV - ao pagamento dos dividendos aos acionistas.

Assim, para atender referidas condições a empresa tem que aguardar o encerramento do período de apuração dos resultados operacionais e não operacionais mediante elaboração da Demonstração do Resultado do Exercício de que trata a Lei o art. 187 da Lei 6.404/76.

Acerca do assunto, o Acordo Coletivo de Trabalho firmado para o período de 01º de novembro de 2017 a 31 de outubro de 2019, com as alterações promovidas conforme 1º Termo Aditivo, estabeleceu:

Cláusula Decima Primeira:

“Parágrafo Primeiro – O pagamento do Programa de Participação nos Resultados somente ocorrerá se:

a) soma dos valores de ARRECADAÇÃO constante do Relatório de Receitas (Órgão Arrecadador do GAI 99), considerando no que se refere aos imóveis ofertados pela TERRACAP na modalidade Venda Direta, os valores constantes dos editais, deverá superar a soma das DESPESAS OPERACIONAIS (Conta 7), expurgados as Contas 71.1.00713, 71.1.00714, 71.1.00715, 71.1.00716, 71.1.00752, 71.1.00753, 71.1.00754, 71.1.00755, 71.1.00756, 71.1.009.107, 71.1.009.108, 71.5.002.001, 71.5.002.002, 71.5.004.012, 71.7.001.026, 71.7.001.027, 71.7.011.011, 72.7021.026, nos períodos de apuração de 01/01 a 31/10 para 2018 e 2019; e

b) Haja dividendos a distribuir aos acionistas apurados no exercício anterior.

Ou seja, embora tenha previsto, em parte a observância das diretrizes constantes da Resolução nº 010/95 – CCE restou prejudicada a observância do princípio da razoabilidade, vez que o período de apuração ocorrerá 02 (dois) meses antes do encerramento do exercício e bem antes do prazo final para apresentação das demonstrações contábeis e financeiras.

Embora a empresa tenha alegado em sua resposta ao contido no Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00002216/2020-98, Despacho SEI TERRACAP/PRESI/CPLAM, doc. 41747493, que a Resolução CCE é aplicável apenas as empresas em que a União detém a maioria do capital, insta consignar que

esta foi mencionada apenas como referencial de boas práticas, uma vez que o DF até então não normatizou a matéria em questão.

Relativamente à condicionante quanto a existência de dividendos a distribuir apurados em exercício anterior, também não se afigura razoável recompensar o esforço empreendido pelos empregados em um exercício tomando por base o resultado apurado em outro exercício.

Em 2016 e 2017, embora tenha constado nos PPR's que a medição das condicionantes específicas continuariam até 31/12, não foi possível identificar a aplicação prática de tal procedimento, vez que a distribuição das parcelas ocorreu de forma antecipada e não foi estabelecida nenhuma cláusula prevendo a devolução de parcela recebida caso não fossem cumpridas as condicionantes nesse período pós pagamento.

Outro ponto controverso, diz respeito ao pagamento de parcela aos empregados cedidos a outros órgãos da Administração no período 2017 a 2019.

De acordo com os documentos “Edital Programa de Participação nos Resultados” apresentados pela empresa, faz jus ao recebimento de cota-parte do montante distribuído: a) os empregados da Tabela de Empregos Permanentes – TEP, em efetivo exercício na Empresa, b) os empregados ocupantes de Empregos em Comissão – EC; c) os empregados cedidos ao FUNTERRA, ao SINDSER, à ASTER e à CIPA.

Aos empregados que se afastassem, por auxílio doença, auxílio maternidade e/ou suspensão de contrato, no período de apuração dos PPR's, foi estipulado que a recompensa financeira seria proporcional ao tempo em que este, efetivamente, contribuiu para o cumprimento das metas. Da mesma forma, fizeram jus ao recebimento de tantos sextos quantos de efetivo trabalho, os empregados que: a) entrarem em gozo de licença sem vencimentos, contratados e/ou desligados no período de apuração dos respectivos programas.

Já os empregados cedidos a outros Órgãos da Administração Pública, estes vinham sendo contemplados à percepção do percentual correspondente a meta individual, desde que comprovada a sua efetiva participação em alguma das ações disponibilizadas pela Terracap. Para o presente exercício, o documento apresentando, conforme Processo SEI 00111-00012535 /2019-30, excluiu o referido grupo do rol de beneficiários.

De acordo com o previsto no Primeiro Termo Aditivo ao ACT 2017/2019 os empregados cedidos a outros Órgãos receberão somente o percentual equivalente ao

cumprimento da meta individual, ou seja 5% (cinco por cento); com exceção dos empregados cedidos à FUNTERRA, SINDSER, ASTER e CIPA, que teriam direito ao recebimento integral.

Ocorre, porém, que a partir de 2017 a meta individual foi suprimida do rol de metas e passou a figurar apenas como condicionante onde, caso não fosse cumprida, os empregados teriam redução no valor da recompensa proporcional aos pontos atribuídos para cada condicionante. Porém, para viabilizar o pagamento da parcela aos empregados cedidos, foi estabelecido que o percentual referente à meta individual do exercício de 2016, último ano que previu meta individual, seria utilizado como referência. Ou seja, houve repasse de recursos aos empregados sem a efetiva contraprestação de serviços.

Da mesma forma não faz sentido o pagamento de parcela de PPR aos empregados cedidos para o desempenho de atividades no FUNTERRA, no SINDSER e na ASTER, vez que não contribuem/participam na produção de resultados para a empresa. Embora previsto nas normas coletivas e nos Editais do programa, referida Cláusula encontra-se em desacordo com os princípios da finalidade e da eficiência.

Adicionalmente, conforme estabelecido na Cláusula Décima Primeira do ACT vigente para o período 2107-2019 e o previsto no item 4.2. Condicionantes para o Pagamento da Recompensa Financeira do Edital referente ao PPR 2019, o pagamento do Programa de Participação nos Resultados somente ocorreria se fossem atendidas as condições estabelecidas nas alíneas “a” e “b” supracitadas.

Conforme referenciado no Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA /COPTC/SUBCI/CGDF , na apuração do saldo relativo ao PPR 2019 e 2018 haviam sido incluídos valores referente a arrecadação decorrente de prestação de serviços (Taxas e Outros serviços), bem como em 2019 excluídas despesas que, em princípio, não faziam parte da base de cálculo prevista nos documentos supramencionados, a saber:

- a) Receita: Taxas e Outros - Órgão Arrecadador, 5% - Recebimento de Vendas de Outros Órgãos, 41.5.003.002 - Taxa de Demarcação, 41.5.003.004 - Taxa de Transferência, 41.5.003.005 - Taxa de Expediente, 41.5.003.006 - Taxa de Avaliação, 41.2.001.015 – Taxas de Arrendamento de Imóveis Rurais); e
- b) Despesa: 71.5.002.003 - Rateio dom Terrenos Doados ao DF, 71.5.002.004 - Rateio com Terrenos Doados a União, 71.1.013 - Provisão de Contingencias.

Assim, em vez de saldo positivo de R\$ 24,654 milhões apurado pela Empresa em 2019, encontramos um saldo negativo de R\$ 227 milhões. Já em 2018 o que era superávit indicado de R\$ 19,7 milhões passou a ser um déficit de 5,9 milhões.

Desta forma, tendo em conta os citados apontamentos, foi recomendado à Terracap, conforme Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00002216/2020-98:

**R.10)** Abster-se de prever qualquer espécie de antecipação, distribuição intermediária ou garantia de pagamento mínimo desatrelado da efetiva aferição do índice de atingimento das metas estabelecidas e da apuração final dos resultados e indicadores da situação econômica e financeira da empresa.

**R.11)** Instaurar procedimento administrativo objetivando apurar os fatos relativos ao pagamento de PPR ao pessoal cedido no período de 2017 a 2019, bem como da apuração de resultado em desacordo com o previsto no ACT e Edital PPR referente aos exercícios de 2018 e 2019; e, se for o caso, a penalização dos responsáveis.

**R.12)** Prever o pagamento de cota-parte do montante distribuído somente aos empregados da Tabela de Empregos Permanentes – TEP e da Tabela de Empregos em Comissão – TEC, que se encontrem em efetivo exercício na Empresa.

Em resposta, foi alegado pela Empresa, por meio do Despacho TERRACAP/PRESI/CPLAM, doc. SEI 41747493, em relação à recomendação R.10, que nenhum pagamento fora feito sem a devida comprovação de atingimento das metas (comprovadas nos processos disponibilizados), além do cumprimento das condicionantes estabelecidas no programa, quer sejam individuais, quer sejam as empresariais. Porém, do observado é que essa apuração se dá apenas ao final do período de vigência do PPR; ou seja, por ocasião da antecipação não há nenhuma evidência de análise preliminar de que os esforços até então empreendidos estão alinhados aos objetivos definidos; motivo pelo qual repisamos o indicando no Informativo de Ação de Controle nº 02/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF.

Com relação à recomendação de apurar os fatos relativos ao pagamento de PPR ao pessoal cedido no período de 2017 a 2019, 1ª parte da R.11, os argumentos trazidos no despacho da Coordenação de Planejamento e Modernização - CPLAM – doc. [41747493](#), dentre os quais:

(...) o pagamento de parte do PPR aos empregados cedidos estava disposta de forma clara e objetiva tanto no ACT quanto no Edital do Programa nos anos de 2017 a 2019. Ao contrário do que o relatório sugere de que o pagamento fora feito sem a efetiva contraprestação, o próprio edital do programa, documento aprovado pela Diretoria Colegiada da Terracap, autorizou o pagamento de parte da recompensa total, 7% em

2017 e 5% para 2018 e 2019, se e somente se, o empregado cedido cumprisse as atividades designadas para eles. Atividades relacionadas de acordo com as metas empresariais e globais da empresa. Tal comprovação encontra-se disponível nos processos disponibilizados, cabendo ao gestor da meta a qual o empregado estava vinculado a responsabilidade de análise e informe quanto ao cumprimento da mesma.

Não são suficientes para afastar o questionamento quanto à possibilidade de pagamento de verba aos empregados sem a efetiva contraprestação de serviços, vez que não foram apresentados elementos comprobatórios do desempenho dos referidos empregados. Desta forma, reinteramos o contido na recomendação R.11 no que se refere a apuração dos fatos pertinentes ao pagamento dos empregados cedidos.

No que tange à segunda parte da recomendação R.11, apuração dos fatos relativos a apuração de resultado em desacordo com o previsto no ACT e Edital PPR referente aos exercícios de 2018 e 2019, os esclarecimentos apresentados conforme despacho da Gerência de Contabilidade – GECOT, doc. [42670302](#), de que “*a lógica do programa considera, para composição da receita, os relatórios de receitas da Terracap, que geralmente são emitidos por meio do sistema GAI*”. E que, “*embora a maioria das receitas da Terracap já constem nos relatórios emitidos pelos sistemas, algumas, como concessões rurais e serviços específicos que a Terracap presta, constam somente nos razãoes contábeis, e são apropriadas pela contabilidade manualmente*”, são pertinentes.

Da mesma forma, é válida a justificativa relacionada à inclusão das despesas com doações de terrenos e provisão de contingências, vez que houve apenas uma reclassificação contábil das despesas anteriormente previstas nos normativos.

Por outro lado, deverá ser levado em consideração que tais despesas, por decorrerem da atividade enquanto Companhia Imobiliária e não uma despesa relacionada à função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, representam efetivamente uma despesa operacional. Ou seja, a lógica da exclusão das despesas relativas aos espaços Torre de TV, Torre Digital e Estádio Nacional, embora classificadas como despesas operacionais nos demonstrativos contábeis, remente à apuração justa do resultado operacional desta enquanto Empresa Pública.

No entanto, como foi ressaltado que a GECOT participou ativamente na nova proposta de cálculo para o próximo programa, “*solicitando que fossem utilizadas para base de*

*cálculo da condicionante somente as contas contábeis que representem a atividade operacional da empresa (tanto de receita quanto de despesa), e que fosse incluída a uma cláusula específica para evitar essas situações”, nos seguintes termos, constante no doc SEI 42670302:*

*Na hipótese de alteração no plano de contas da Contabilidade da Terracap, isto é, caso contas sejam criadas ou excluídas ou, ainda, ocorra transferência de valores das contas listadas nos quadros acima para outras contas não listadas, sem, contudo, configurar mudança da natureza da receita/despesa, sendo apenas movimentações por motivos alheios ao Programa, serão feitos ajustes necessários nos cálculos, depois de adequada análise por parte do Grupo Gestor do PPR, priorizando, em todos os aspectos, se a conta tem natureza de atividade operacional ou de atividades secundárias.*

Pode-se considerar, caso referida propositura seja implementada, que esta questão será equacionada.

De outra maneira, ainda há a questão do pagamento da recompensa financeira de que trata o Edital referente ao PPR 2018, frente ao prejuízo de R\$ 70 milhões apurado após a última reapresentação dos demonstrativos de 2017 que, por consequência, não houve distribuição de dividendos; condição esta prevista no Acordo Coletivo de Trabalho - ACT, firmado para vigorar no período de 01º de novembro de 2017 a 31 de outubro de 2019, como óbice ao pagamento.

Conforme alertado no mencionado Informativa de Ação de Controle, inobstante o pagamento ter ocorrido com base nas demonstrações apresentadas à época, tal fato não pode passar despercebido. Ou seja, além de tal ocorrência requerer a apuração dos fatos, seria de bom alvitre que os Acordos Coletivos de Trabalho e/ou os Editais do Programa contivesse cláusula específica tratando desse assunto, de modo a evitar que havendo modificação futura das condições estabelecidas anteriormente referido fato não seja levado em consideração.

De acordo com a apurado, foram despendidos R\$ 9.708.235,21 (dado extraído do Relatório da Administração, item 5.6.4 - exercício de 2018 da TERRACAP, publicado no sítio <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/contexto-prestacao-contas/exercicio-2018>) em 2018 com o programa, valor esse que deverá ser revertido a favor da empresa mediante compensação nos programas futuros ou ressarcido, conforme o caso.

No que pertine à R.12, foi apresentado pela Coordenação de Planejamento e Modernização - CPLAM – doc. [41747493](#), que a sugestão “*exclusão dos empregados cedidos na participação do programa*” seria levada ao conhecimento da diretoria e dos empregados

quando da proposta para próxima edição do programa, para avaliação e deliberação. Como o tópico ainda será submetida ao crivo dos envolvidos, resta pendente de atendimento referida recomendação.

### **Causa**

#### **Em 2017, 2018 e 2019:**

Estabelecimento de cláusula em desacordo com os princípios da finalidade, da eficiência e da economicidade.

#### **Em 2018 e 2019:**

Exclusão da base de cálculo do indicador de resultado conta contábil representativa de despesa operacional.

Ausência de normatização de glosa dos valores pagos quando identificado fato modificativo das condições estabelecidas

### **Consequência**

Possibilidade de pagamento indevido de benefícios.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.15) Abster-se de prever qualquer espécie de antecipação, distribuição intermediária ou garantia de pagamento mínimo desatrelado da efetiva aferição do índice de atingimento das metas estabelecidas e da apuração final dos resultados e indicadores da situação econômica e financeira da empresa.

R.16) Instaurar procedimento administrativo objetivando apurar os fatos relativos ao pagamento de PPR ao pessoal cedido no período de 2017 a 2019

- R.17) Prever o pagamento de cota-parte do montante distribuído somente aos empregados da Tabela de Empregos Permanentes – TEP e da Tabela de Empregos em Comissão – TEC, que se encontrem em efetivo exercício na Empresa.
- R.18) Assegurar para os próximos programas, vencida a questão da regularização da matéria, que da base de cálculo da condicionante, sejam excluídas do rol das despesas, somente as contas contábeis que efetivamente não representam a atividade operacional da empresa, enquanto Empresa Pública.
- R.19) Incluir, vencida a questão da regulamentação da matéria no âmbito do GDF, nos próximos ACT's e/ou Programas de Participação no Resultado da Empresa a previsão de que, no caso de haver modificação das condicionantes previstas para o pagamento da(s) parcela(s) em exercício(s) subsequente(s), a apuração do resultado do programa no exercício de referência será revista e que referido efeito será reconhecido como limitante ao pagamento da(s) parcela(s) do exercício cujo fato foi identificado ou ressarcido ou cofres, conforme o caso.
- R.20) Apurar os fatos, as condições e os responsáveis que deveram causa ao pagamento indevido das parcelas do Programa de Participação nos Resultados em 2018, de forma que referidos valores sejam revertidos aos cofres da Empresa.

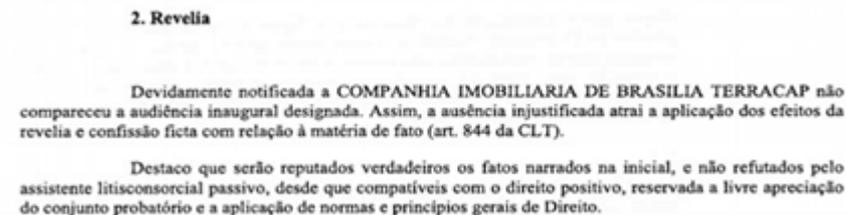
## **2.7 - AUSÊNCIA DE DEFESA EFETIVA EM AÇÃO TRABALHISTA REFERENTE A TETO CONSTITUCIONAL**

### **Fato**

Analisando as informações disponibilizadas em relação a não aplicação do abate teto dos advogados da companhia, Doc. 36604957, fornecido pela Companhia, onde consta algumas peças do Processo 001115-11.2017.5.10.0017, constatamos que o juízo da 17ª Vara da Justiça do Trabalho, decidiu pela concessão de medida cautelar para suspensão da eficácia da norma impugnada, conforme segue:



Observamos informação que não houve defesa por parte da Terracap, o que caracterizou julgamento à revelia, conforme segue:



Em sua fundamentação o juízo reconhece que a Companhia Imobiliária de Brasília foi revel e confessa. Neste passo tem por verdade processual a alegação de inexistência de transferência para custeio da TERRACAP, e julga conforme segue:

**Dispositivo**

Diante do exposto nos autos em que contendem, ASSOCIACAO DOS ADVOGADOS DA TERRACAP - ADTER, reclamante, e COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASILIA TERRACAP, reclamado, **RESOLVO:**

a) **REJEITAR** a preliminar suscitada e, no mérito;

b) julgar **PROCEDENTE O PEDIDO** para reconhecer que não se aplica o teto remuneratório objeto da presente ação ao advogados empregados da ora demandada, substituídos processualmente pela associação demandante, tudo nos termos da fundamentação.

Custas pela reclamada, no importe de R\$ 400,00, incidente sobre o valor arbitrado provisoriamente à condenação - R\$ 20.000,00, isenta pelos privilégios da Fazenda Pública.

Intimem-se.

Por meio de solicitação de Solicitação de Informação N° 10/2020 - CGDF/SUBCI /COPTC/DIAFA, Doc. SEI/GDF 37794280, solicitamos justificativa para a revelia, conforme segue:

2. Justificar a aplicação da revelia na sentença de primeiro grau, Processo 001115-11.2017.5.10.0017, conforme segue:

Devidamente notificada a COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASILIA TERRACAP não compareceu a audiência inaugural designada. Assim, a ausência injustificada atrai a aplicação dos efeitos da revelia e confissão ficta com relação à matéria de fato (art. 844 da CLT).

Destaco que serão reputados verdadeiros os fatos narrados na inicial, e não refutados pelo assistente litisconsorcial passivo, desde que compatíveis com o direito positivo, reservada a livre apreciação do conjunto probatório e a aplicação de normas e princípios gerais de Direito.

Em manifestação, a Terracap, por meio do Doc. SEI/GDF 37848960, informa conforme segue:

À COJUR,

Restituímos os autos com as informações a seguir, conforme Despacho - TERRACAP /CONAD/AUDIT (37821706).

Quanto ao questionamento **SI nº10, 2 "Justificar a aplicação da revelia na sentença de primeiro grau, Processo 001115-11.2017.5.10.0017"**, salientamos que o patrocínio da demanda referida pertencia à antiga ACJUR, pelo que esta unidade (ULIT, denominada COLIT à época) não dispõe de informações sobre o ocorrido.

Por sua vez, anexamos o Recurso Ordinário protocolado naquela mesma demanda, conforme **SI nº10, 3** (Disponibilizar peça de recurso de apelação de sentença, Processo 001115-11.2017.5.10.0017, que resultou na seguinte decisão no Recurso Ordinário).

Podemos perceber que no recurso a Terracap não solicita que o recurso seja recebido no efeito suspensivo, conforme Doc. 37849571.



Diferentemente, a PGDF (Distrito Federal), admitido no processo como terceiro interessado, proferiu em 27/03/2018 pedido para **CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO ATIVO**, pedindo perante a Colenda 2ª Turma do Egrégio TRT da 10ª Região, a concessão do efeito suspensivo a decisão de primeira instância, conforme pode ser observado em manifestação da Companhia, Doc. SEI/GDF 38573090, que segue:

**Veio os presentes autos para esta Coordenação Jurídica se manifestasse quanto ao conteúdo dos itens 6 e 7 da Solicitação de Informação Nº 12/2020 - CGDF/SUBCI /COPTC/DIAFA (38265014)., conforme despacho 38335371. Nesse sentido é a presente manifestação para prestar os esclarecimentos devidos**

(...)

**7. Em decisão no TRT, o Desembargador indefere pedido de efeito suspensivo ao recurso ordinário, sob argumento que a sentença apenas declarou a inaplicabilidade do teto remuneratório constitucional sem determinar seu imediato cumprimento. Neste sentido, com base em qual decisão eficaz a Terracap mantém a posição de não aplicar o Teto Constitucional aos Advogados da Companhia?**

A inaplicabilidade do teto remuneratório aos associados da ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DA TERRACAP - ADTER, tem assento nas decisões preferidas nos autos da Reclamação Trabalhista nº 0001115-11.2017.5.10.0017 na qual foi proferida r. sentença judicial em 17/10/2017 com o seguinte dispositivo:

Diante do exposto nos autos em que contendem, **ASSOCIACAO DOS ADVOGADOS DA TERRACAP - ADTER**, reclamante, e **COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASILIA TERRACAP**, reclamado, **RESOLVO:**

- a) **REJEITAR** a preliminar suscitada e, no mérito;
- b) julgar **PROCEDENTE O PEDIDO** para reconhecer que não se aplica o teto remuneratório objeto da presente ação ao advogados empregados da ora demandada, substituídos processualmente pela associação demandante, tudo nos termos da fundamentação.

Como já dito anteriormente, por força do que determina o artigo 899 da CLT, o Recurso Ordinário (interposto a tempo e modo por esta Companhia), não admite *apriori*, concessão de efeito suspensivo de modo que sua determinação é de imediato cumprimento.

Assim sendo, desde a prolação da r. sentença, cessou-se a aplicação do teto remuneratório em face dos associados da ADTER, ou seja, os advogados desta Companhia.

Em razão de tal fato, o Distrito Federal (admitido no processo como terceiro interessado) proferiu em 27/03/2018 pedido para **CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO ATIVO**, pedindo perante o a Colenda 2ª Turma do Egrégio TRT da 10ª Região, relatoria do DD. Desembargador João Amilcar Silva e Souza Pavan que:

"Por todo exposto, o Distrito Federal, respeitosamente, requer a Vossa Excelência, com a urgência que o caso demanda, a concessão de efeito suspensivo ao recurso ordinário, com a aplicação do disposto na Emenda à Lei Orgânica nº 99 aos empregados /advogados da TERRACAP, nos termos da Resolução Regimental n. 01/2016 do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região" (trecho conclusivo da petição apresentada pelo Distrito Federal)

Em virtude do pedido de concessão de efeito suspensivo ativo do Distrito Federal nos termos acima, o DD. Desembargador proferiu r. decisão **indeferitória** em 09/07/20178 declarando, para tanto:

Vistos.

O pedido de empréstimo de efeito suspensivo ao recurso ordinário, *data venia*, não aparenta razão de ser. A r. sentença, apesar de haver declarado a inaplicabilidade do teto remuneratório constitucional aos associados da ora recorrida, não determinou o seu imediato cumprimento.

Logo, indefiro o pedido.

Diante do indeferimento acima indicado, vige plenamente a r. sentença proferida em primeiro grau de jurisdição que determinou a não aplicação do teto remuneratório a aos associados da ADTER, enquanto não for efetivamente julgado o Recurso Ordinário interposto.

Irresignado com o indeferimento acima, o Distrito Federal interpôs Embargos de Declaração, recebido pela Douta Relatoria como Agravo Interno, que aguarda julgamento pelo Colegiado da Eg. 2ª Turma.

Diante do quadro acima exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado pelo superior órgão de controle, este subscritor indica a r. sentença proferida no primeiro grau de jurisdição, Reclamação Trabalhista nº 0001115-11.2017.5.10.0017, aguardando julgamento de Recurso Ordinário sem concessão de efeito suspensivo, como r. decisão judicial a fundamentar até a presente data a não aplicação do teto remuneratório aos associados da ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DA TERRACAP - ADTER, fato mantido até a presente data

Diante dos fatos demonstrados, constatamos fortes indícios de não defesa efetiva da causa em questão pela Companhia, diferentemente da PGDF como terceiro interessado, o que levou a perda por revelia e não aplicação de efeitos suspensivos a decisão de primeiro grau. Neste sentido, requer a necessária apuração de responsabilidade e possível levantamento de prejuízos de tal inercia, tendo em vista que tais valores poderiam estar sendo aplicados em projetos para atender o negócio da Companhia.

Por meio do Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA//SUBCI /CGDF, Doc. 44093494, processo SEI n 00480-00003145/2020-41, a CGDF solicita manifestação da Terracap sobre as recomendações, conforme segue:

R.8) Realizar procedimento administrativo para apurar responsabilidade e possível prejuízo ao erário pelo julgamento à revelia em Processo 001115-11.2017.5.10.0017.

Em manifestação por meio do Documento - [46775811](#), a Companhia informa conforme segue:

Manifestação das áreas:

**Diretoria Jurídica - DIJUR - Despacho - [44725475](#)**

"À **CORED**,

Em atenção ao Despacho (doc. SEI [44481792](#)), encaminho os presentes autos para adoção das providências necessárias à apuração determinada no item 2.3 , tendo em vista o disposto no art. 8º, inciso I, do Regimento Interno vigente."

**Corregedoria - CORED - Despacho - 44767056**

"Em atenção ao Despacho [44481792](#), foi aberto o processo nº [00111-00005377/2020-03](#), a fim de dar início à análise preliminar.

Na oportunidade, informa-se que os autos [00111-00005377/2020-03](#) estão relacionados no presente processo."

**Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF - Despacho - 46641748**

"O item 2.3 foi respondido por meio do Despacho da CORED ([44767056](#))."

Por meio do Ofício N° 41/2020 - TERRACAP/CONAD/AUDIT, a Companhia complementa os esclarecimentos, conforme segue:

Cumprimentando-o, de ordem, refiro-me ao Ofício nº 1018 ([44391906](#)), que encaminhou o Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 – DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF - 2ª PARTE ([44093494](#)), referente à auditoria de pessoal realizada na Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP, para informar que com relação ao item 2.3 - **Ausência de defesa efetiva em ação trabalhista referente a teto constitucional**, que possui como recomendação a realização de procedimento administrativo para apurar responsabilidade e possível prejuízo ao erário pelo julgamento à revelia em Processo 001115-11.2017.5.10.0017, a Corregedoria se pronunciou conforme documento Sei - [50996490](#), constante do processo nº [00111-00005377/2020-03](#), relacionado a este, onde se extrai:

"Em consulta à base de dados desta Corregedoria, verifica-se que o fato já foi objeto de apuração, conforme Processo Administrativo [00111-00014921/2017-02](#).

Destaca-se o Despacho [9276376](#), no qual a Divisão de Corregedoria assim concluiu:

Ante o exposto, encaminho os autos à Presidência para conhecimento, opinando pelo arquivamento em razão de não ter sido evidenciada conduta comissiva ou omissiva capaz ensejar a aplicação de sanção disciplinar, sem prejuízo de nova análise no caso de surgimento de fatos novos.

Registre-se que esse entendimento foi corroborado pela Presidência desta empresa ([11131770](#))."

\* Os processos informados no presente documento foram encaminhados para a unidade CGDF/SUBCI.

Diante do exposto, encaminhe-se para conhecimento e análise.

Tendo em vista a manifestação da unidade no sentido de já ter concluído a apuração em processo administrativo, entendemos que a recomendação foi atendida, porém o ponto deve permanecer como forma de subsidiar melhoria nos controles internos da Companhia.

### **Causa**

#### **Em 2017 e 2018:**

Inércia na defesa de causa trabalhista.

### **Consequência**

Não aplicação do teto aos advogados da Companhia.

Possível prejuízo à companhia.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.21) Elaborar controles internos de forma a mitigar a possibilidade de perda de ação judicial por revelia.

## **2.8 - DESVIO DE FINALIDADE**

### **Fato**

De acordo com os dados contidos no arquivo “dados\_ empregados”, apresentados em atenção à Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 2/2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA, a TERRACAP contava em mar/2020 com 280 (duzentos e oitenta) cargos de livre provimento dentre empregos em comissão e funções gratificadas. Destes, 74 (setenta e quatro) encontravam-se lotados em setores diversos para os quais foram formalmente designados.

Pelo observado existe uma prática institucionalizada e generalizada de desvio cruzado de funções, onde alguns empregos em comissão e/ou funções gratificadas de um setor é disponibilizado a outro e vice-versa. Como exemplo, cita-se a Diretoria Técnica que além das 16

(dezesseis) funções de suas unidades que estão deslocados entre si, conta com 04 (quatro) que estão nos setores de outras diretorias ao tempo que recebeu 05 (cinco) de outras diretorias.

**Quadro 1 – Servidores com lotação diversa da prevista.**

UNIDADE/ Matrícula	Cargo/Função	Ref.	LOTAÇÃO	
			DIRETORIA	SETOR
<b>Assessoria de Comunicação – ASCOM</b>				
*****	ASSESSOR I DA ASCOM	EC 02	PRESI	GABIN
*****	ASSESSOR IV DA ASCOM	EC 05	PRESI	GABIN
<b>BIOTIC - SA</b>				
*****	ASSESSOR IV DA DIRAD	EC 05	DICOM	GECOM
<b>Coordenação de Informática - CODIN</b>				
*****	ASSESSOR II DA DISUP	EC 03	PRESI	CODIN
*****	ASSISTENTE PADRAO DA DISUP	FG 01	PRESI	CODIN
<b>Controladoria Interna - COINT</b>				
*****	ASSISTENTE PADRÃO DIGER	FG 01	COINT	DICOP
<b>Conselho de Administração - CONAD</b>				
*****	ASSESSOR II DA AUDITORIA	EC 03	DINEG	ADNEG
<b>Coordenação de Planejamento e Modernização - CPLAM</b>				
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA DIMOG	FG 01	PRESI	ASCOM
*****	ASSESSOR II DA DIPLA	EC 03	PRESI	GABIN
*****	ASSESSOR II DA DIMOG	EC 03	DITEC	GEMAM
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA DIMOG	FG 01	DIRAF	GEARI
*****	ASSESSOR II DA DIMOG	EC 03	COINT	DICOR
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA DIPLA	FG 01	PRESI	DIMOG
<b>Diretoria de Comercialização - DICOM</b>				
*****	ASSESSOR II DA GEPEA	EC 03	DICOM	ADCOM
*****	ASSESSOR II DA ADCOM	EC 03	DICOM	GEVED
*****	ASSESSOR II DA GEVED	EC 03	DITEC	GEMAM
<b>Diretoria Jurídica - DIJUR</b>				
*****	ASSESSOR V DO CESUT	EC 06	DIJUR	COJUR
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA COJUR	FG 01	DIJUR	CESUT
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA COJUR	FG 01	DIJUR	ULEST
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA COJUR	FG 01	DIJUR	ULIM

UNIDADE/ Matrícula	Cargo/Função	Ref.	LOTAÇÃO	
			DIRETORIA	SETOR
<b>Diretoria de Negócios – DINEG</b>				
*****	ASSISTENTE PADRAO DA GENE	FG 01	DINEG	GEFOR
*****	ASSESSOR IV DA GEFOR	EC 05	DINEG	ADNEG
*****	ASSESSOR IV DA GEFOR	EC 05	DINEG	GENEG
*****	ASSESSOR I DA ADNEG	EC 02	CONAD	AUDIT
*****	ASSESSOR V DA ADNEG	EC 06	PRESI	ASSOC
<b>Diretoria de Administração e Finanças - DIRAF</b>				
*****	GESTOR DE RELACIONAMENTO DA GEARI	FG 02	DIRAF	NUNEG
*****	ASSESSOR V DA ADRAF	EC 06	DIRAF	NUREC
*****	GESTOR DE RELACIONAMENTO DA GEARI	FG 02	DIRAF	NUNEG
*****	ASSESSOR IV DA GEFIN	EC 05	DIRAF	NUCOR
*****	GESTOR DE RELACIONAMENTO DA GEARI	FG 02	DIRAF	NUNEG
*****	SUPERVISOR DO NUTAN	FG 02	DIRAF	NUGER
*****	GESTOR DE RELACIONAMENTO DA GEARI	FG 02	DIRAF	NUNEG
*****	ASSESSOR II DA GEPES	EC 03	DIRAF	ADRAF
*****	ASSESSOR V DA ADRAF	EC 06	DIRAF	NUNEG
*****	ASSESSOR II DA GETRI	EC 03	DIRAF	ADRAF
<b>Diretoria de Regularização Social e Desenvolvimento Econômico - DIRES</b>				
*****	ASSISTENTE PADRAO DA COREG	FG 01	DIRES	GEHAB
*****	CHEFE DE EQUIPE DA GEFIS	FG 02	DIRES	NUFIS
*****	ASSESSOR II DA ADRES	EC 03	DIRES	GERUR
*****	CHEFE DE EQUIPE DO NUFIS	FG 02	DIRES	NUVIS
*****	ASSESSOR II DA ADRES	EC 03	DIRES	GERUR
*****	ASSISTENTE PADRÃO DA GERUR	FG 01	DITEC	NUARQ
*****	ASSESSOR IV DA GERUR	EC 05	DIRES	GEFIS
*****	ASSESSOR V DA ADRES	EC 06	DIRES	GERUR
<b>Diretoria Técnica - DITEC</b>				
*****	CHEFE DE EQUIPE DO NUGET	FG 02	DITEC	NUANF

UNIDADE/ Matrícula	Cargo/Função	Ref.	LOTACÃO	
			DIRETORIA	SETOR
*****	COORDENADOR DE EQUIPE DA GETOP	FG 01	DITEC	ADTEC
*****	ASSISTENTE PADRAO DA GEPRO	FG 01	DITEC	NUREF
*****	ASSESSOR V DA GEREN	EC 06	DIRES	GERUR
*****	ASSESSOR V DA GETOP	EC 06	DIRAF	NUTAN
*****	ASSESSOR II DA GEPRO	EC 03	DITEC	NUREF
*****	ASSESSOR V DO NUAMB	EC 06	DICOM	COVED
*****	CHEFE DE EQUIPE DO NUGET	FG 02	DITEC	NUANF
*****	SUPERVISOR DO NUARQ	FG 02	DITEC	NUREF
*****	ASSESSOR IV DA ADTEC	EC 05	DIJUR	COJUR
*****	ASSESSOR II DA GEMAM	EC 03	DITEC	GEREN
*****	ASSESSOR V DA GETOP	EC 06	DITEC	NUREF
*****	SUPERVISOR DO NUARQ	FG 02	DITEC	NUREF
*****	ASSESSOR V DA GEREN	EC 06	DITEC	NUENG
*****	SUPERVISOR DO NUAMB	FG 02	DITEC	NULIC
*****	ASSESSOR IV DA ADTEC	EC 05	DITEC	NUGET
*****	ASSESSOR V DA GEPRO	EC 06	DITEC	NUARQ
*****	ASSESSOR II DA GETOP	EC 03	DITEC	NUPOE
*****	ASSESSOR V DA GEPRO	EC 06	DITEC	NUARQ
*****	ASSESSOR V DA GEREN	EC 06	DITEC	NUPOE
<b>OUVIDORIA</b>				
*****	SUPERVISOR DA DIATE	FG 02	DIRAF	NUNEG
<b>Presidência - PRESI</b>				
*****	ASSESSOR I DO GABINETE DA PRESIDENCIA	EC 02	DITEC	ADTEC
*****	SECRETARIO DOS ORGÃOS COLEGIADOS	FG 02	DITEC	ADTEC
*****	ASSESSOR II DO GABINETE DA PRESIDENCIA	EC 03	DIRES	GEHAB
*****	ASSESSOR IV DA PRESI	EC 05	DICOM	GEVED
*****	ASSESSOR IV DA PRESI	EC 05	DIJUR	COJUR
*****	ASSESSOR I ASSESSORIA AOS ORGÃOS COLEGIADOS	EC 02	DIJUR	COJUR
*****	ASSESSOR IV ASSESSORIA AOS ORGÃOS COLEGIADOS	EC 05	PRESI	OUVID
*****	ASSESSOR II DO GABINETE DA PRESIDENCIA	EC 03	COINT	DICOP

UNIDADE/ Matrícula	Cargo/Função	Ref.	LOTAÇÃO	
			DIRETORIA	SETOR
*****	ASSESSOR IV ASSESSORIA AOS ÓRGÃOS COLEGIADOS	EC 05	COINT	COINT
*****	ASSESSOR V DA PRESI	EC 06	PRESI	ASSOC

Em resumo, tem-se a seguinte situação:

**Quadro 02** - Quantidade de Empregados desviados de função por Diretoria/Unidade.

DIRETORIA/UNIDADE	Total
ASCOM	2
BIOTIC	1
CODIN	2
COINT	1
CONAD	1
CPLAM	6
DICOM	3
DIJUR	4
DINEG	5
DIRAF	10
DIRES	8
DITEC	20
OUVID	1
PRES	10
<b>Total Geral</b>	<b>74</b>

Por evidente, o item 3 da norma 4.4.1-A, que trata da lotação de empregados, aprovada conforme Decisão DIRET 651, 17/06/2014, estabelece que a lotação dos empregados da tabela de empregos em comissão - TEC e as funções gratificadas - FG, obedecerão à nomenclatura do cargo e a vinculação à unidade orgânica que pertence.

Instada a se manifestar sobre o desvio de funções verificado, conforme Solicitação de Informação Nº 11/2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA, foi justificado, conforme Despacho TERRACAP/PRESI/DIRAF/ADRAF, doc. 38952994, Processo SEI 00480-00000881/2020-47, que:

“a ocorrência de lotação de empregados em setores diversos dos cargos/funções, vem sendo ocasionada pelas mudanças nos processos de trabalho, que nem sempre são acompanhadas pelas alterações na estrutura de empresa. Como se sabe, a estrutura tende a ser mais rígida que a dinâmica dos processos. Diante disso, é impossível que a cada alteração processual, ou necessidade de composição da força de trabalho para determinada tarefa, que a empresa se mobilize para alteração da estrutura previamente.”

Acrescentou, ainda, que “por ser uma empresa pública, e participar de igual para igual à iniciativa privada, o dinamismo é necessário para se manter competitiva” e que por isso “a DIRAF e a CPLAM estão desenvolvendo uma matriz de cargos/funções que permita esse dinamismo, sem contudo comprometer a formalidade dos atos designatórios.”

Ocorre, porém, que por ser uma empresa pública com autonomia administrativa e cujos membros da Diretoria Colegiada, a quem compete analisar, deliberar e submeter ao Conselho de Administração os sistemas e planos de classificação e distribuição de empregos e funções, as tabelas de pessoal e respectivas alterações, se reúnem, ordinariamente, uma vez por semana e, extraordinariamente, quando necessário. Ou seja, depende única e exclusivamente do empenho da empresa em proceder com as alterações necessárias.

A exemplo do previsto no Plano de Empregos, Cargos e Salários – PECS 2017, onde é posto que o plano deve ser atualizado todas as vezes que ocorrer uma alteração qualitativa e/ou quantitativa, de forma a ser um instrumento sempre adequado às necessidades da Terracap, a estrutura da empresa em termos de cargos em comissão e/ou funções gratificadas também deve refletir a realidade da Empresa e ser um instrumento de um bom planejamento estratégico e de uma eficiente gestão dos processos de trabalho.

É sabido que dentro de uma empresa/organização, as atribuições são as obrigações as quais os subordinados devem fazer e responder por elas. Porém, em um quadro onde o empregado ocupa um cargo/função de um setor, mas passa a desenvolver atividades a cargo de outros, a atribuição de responsabilidade assim como a hierarquia funcional, em tese, restam prejudicadas. Essa situação é passível, à medida que alguns empregados além de serem detentores de função de um setor hierarquicamente superior ao do setor de lotação, o valor correspondente a sua função é superior ao da função ocupada pelo chefe do setor de lotação.

Como exemplo citamos o caso de alguns empregados designados Assessores de Gerência e de Diretoria, lotados nos Núcleos que ocupam EC que equivale a quase duas vezes o valor do FG ocupado pelo chefe do setor.

**Quadro 03 - Relação de Empregados com valor da função superior a do Chefe.**

Matrícula	Diretoria	Lotação	Cargo	Função	Ref.
*****	DIRAF	NUCOR	SEM VINCULO	ASSESSOR IV DA GEFIN	EC 05
*****	DITEC	NUGET	ENGENHEIRO	ASSESSOR IV DA ADTEC	EC 05
*****	DITEC	NUPOE	SEM VINCULO	ASSESSOR II DA GETOP	EC 03
*****	DITEC	NUREF	SEM VINCULO	ASSESSOR II DA GEPRO	EC 03

**Quadro 04 - Valor emprego em comissão e função gratificada - Jan/19.**

SÍMB.	DENOMINAÇÃO	R\$
EC-03	Assessor II	8.682,54
EC-05	Assessor IV, Assessor Médico do Trabalho e Assessor de Transporte I	5.071,22
FG-01	Chefe de Núcleo, Chefe de Secretaria, Chefe do Centro de Estudos e Suporte Técnico ao Contencioso, Assistente Padrão e Coordenador de Equipe	4.621,55

Relativamente aos empregados com vínculo efetivo com a empresa identificamos que o Arquiteto mat. 2718-9 encontra-se lotado no Núcleo de Cadastro da Gerência de Pesquisa e Avaliação/Diretoria de Comercialização, a quem compete (art. 57 do Regimento Interno):

- manter atualizado o cadastro dos imóveis disponíveis à comercialização e dos que foram vendidos, incluindo as informações que permitam o conhecimento das condições físicas e administrativas dos mesmos;
- emitir as fichas cadastrais dos imóveis da Terracap quando solicitado; e
- manter atualizados e disponíveis os documentos relativos aos imóveis cadastrados.

Por sua vez, são atribuições/responsabilidades do cargo de Arquiteto, conforme Plano de Empregos, Cargos e Salários - PECS: Elaborar projetos arquitetônicos e urbanísticos; participar da elaboração de estudos de impacto ambiental; elaborar projetos arquitetônicos e urbanísticos e acompanhar o seu desenvolvimento; elaborar normas, instruções e rotinas relacionadas à sua área de atuação; efetuar vistoria, perícia, avaliação e arbitramento de projetos arquitetônicos e urbanísticos.

Apesar de a lotação ser um ato discricionário dos gestores, a decisão não pode contrariar o princípio da vinculação das partes, nem tampouco o da razoabilidade, sob pena de desvio de finalidade e de judicialização das relações de trabalho.

Ultrapassada a questão do desvio de função, mas dentro da pauta desvio de finalidade, avista-se no rol dos cargos de livre provimento funções cujas atribuições não são para o desempenho de atividades de direção e assessoramento, mas para o exercício de atividades eminentemente técnicas, inclusive previstas no PECS, a saber:

**Quadro 05** – Comparativo de atribuições cargo x funções.

<b>CARGO EFETIVO</b>	<b>CARGO EFETIVO /ATRIBUIÇÕES</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>ATRIBUIÇÕES DA FUNÇÃO</b>
M O T O R I S T A	- Dirigir e manobrar veículos leves ou pesados, deslocar no perímetro urbano, suburbano ou fora do Distrito Federal; - transportar pessoas e cargas; - realizar verificações básicas do veículo; - manter o veículo em condições de uso; - utilizar equipamentos e dispositivos especiais tais como sinalização sonora e luminosa, software de navegação; - cooperar na carga e descarga de veículos, verificar a ocorrência de avarias e conferir a	Assessor de Transporte I E II	I- dirigir veículos no perímetro urbano, suburbano ou fora do Distrito Federal; II- zelar pelo bem-estar do passageiro e pela direção segura e defensiva nos deslocamentos; III- adotar medidas preventivas e de segurança para o veículo; IV- substituir pneumáticos e peças simples em situações de emergência; V- utilizar equipamentos e dispositivos especiais tais como software de navegação e outros; e VI- preencher formulários relativos ao veículo antes e posteriormente à sua utilização.
		Condutor de Veículo	I- dirigir veículos no perímetro urbano, suburbano ou fora do Distrito Federal; II- transportar empregados, visitantes e cargas; III- zelar por sua própria segurança e bem-estar, bem como dos demais empregados transportados; IV- adotar medidas preventivas e de segurança para o veículo, bem como para a carga transportada; V- substituir pneumáticos e peças simples em situações de emergência; VI- colaborar na carga e descarga dos objetos transportados, verificando documentos correspondentes e empenhando-se para evitar avaria nos produtos; VII- utilizar

CARGO EFETIVO	CARGO EFETIVO / ATRIBUIÇÕES	FUNÇÃO	ATRIBUIÇÕES DA FUNÇÃO
	documentação correspondente com os materiais transportados; - preencher formulários referentes à utilização de veículos, anotar dados referentes à quilometragem, horários, locais percorridos e ocorrências verificadas; - executar outras tarefas compatíveis com as previstas no emprego e/ou de acordo com as particularidades ou necessidades da Empresa.		equipamentos e dispositivos especiais tais como software de navegação e outros; e VIII- preencher formulários relativos ao veículo antes e posteriormente à sua utilização.
		Operador de Máquina Mecânica	I- examinar as condições da máquina, antes de acioná-la para a execução de serviços; II- conduzir e manobrar a máquina, manipular os comandos de marcha e direção de maneira a posicioná-la segundo as necessidades do serviço; III- acompanhar os serviços de manutenção preventiva e corretiva da máquina e seus implementos e, após executados, efetuar os testes necessários; IV- anotar, segundo normas estabelecidas, dados e informações sobre os trabalhos realizados, consumo de combustível, conservação e outras ocorrências; e V- observar as normas e medidas de segurança recomendadas para a operação e estacionamento da máquina, a fim de evitar acidentes.
MEDICO DO TRABALHO	Assistir a empregados; realizar exames médicos; atender a emergências; elaborar e emitir laudos médicos; investigar acidentes do trabalho; participar de programas de readaptação funcional de empregados e de estudos de ergonomia; pesquisar assuntos inerentes à higiene e medicina do trabalho; elaborar trabalhos sobre educação sanitária, prevenção de doenças profissionais, infecto-contagiosas ou degenerativas e primeiros socorros	Assessor Médico do Trabalho	I realizar exames admissionais, periódicos, demissionais e outros exigidos por lei; II - atender aos empregados nos casos de acidente de trabalho, doença ocupacional e readaptação profissional; III - propor e acompanhar medidas de prevenção de doenças e outras relativas à segurança dos empregados, inclusive campanhas educativas extensivas às famílias; e IV - identificar agentes e condições insalubres e inseguras, emitindo laudos técnicos para a melhoria das condições de trabalho e concessão de

<b>CARGO EFETIVO</b>	<b>CARGO /ATRIBUIÇÕES EFETIVO</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>ATRIBUIÇÕES DA FUNÇÃO</b>
			adicionais de insalubridade ou periculosidade.

Fonte: Plano de Empregos, Cargos e Salários – PECS 2017 e Regimento Interno versão Janeiro/2019.

Das transcrições acima, extrai-se que o Regimento Interno, bem como a Cláusula Sexta do Acordo Coletivo de Trabalho firmado para o período 2019/2021, criou um mecanismo de remuneração adicional vinculada a atividades/responsabilidades que expressamente são atributos dos cargos efetivos de motorista e de médico do trabalho.

ACT 2019/2021

**CLÁUSULA SEXTA - DA GRATIFICAÇÃO DE CHEFES DE EQUIPE/OPERAD.DE PA MECÂNICA OUTRASMAQ.PESADAS**  
 Empregado que for designado chefe de equipe ou operador de pá mecânica e outras máquinas pesadas do Núcleo de Transporte receberá, mensalmente, função gratificada símbolo FG-02 não cumulativos entre si.

Da relação de empregados apresentada, dos 28 (vinte e oito) motoristas lotados no Núcleo de Transporte - NUTAN, 01 (um) ocupa o cargo de Chefia, 04 (quatro) ocupam FG de condutor autorizado e 04 (quatro) de operador de pá mecânica e outras maquinas. Com relação à função Assessor Médico do Trabalho, dos dois médicos do trabalho que compõem o quadro, um ocupa o EC-05 de Assessor Médico do Trabalho. Referidos cargos custam à empresa cerca de R\$ 457 mil /ano.

**Quadro 06 – Custo das Funções Justapostas.**

<b>FUNÇÃO</b>	<b>QUANT</b>	<b>VALOR (R\$)</b>			
		<b>UNITARIO</b>	<b>MENSAL</b>	<b>ENCAR-GOS (1)</b>	<b>ANUAL (2)</b>
ASSESSOR MEDICO - EC 05	1	5.071,22	5.071,22	3.457,56	102.345,33
MOTORISTA COM FG - FG 02	8	2.662,07	21.296,56	14.519,99	429.798,66
<b>TOTAL</b>			<b>26.367,78</b>	<b>17.977,55</b>	<b>532.143,99</b>

(1) Calculado considerando: Férias (11,11%); 13º salário (8,33%); INSS (20%), Seguro acidente de trabalho - SAT (3%); Salário educação (2,5%); Incra / SENAI / SESI / SEBRAE (3,3%); FGTS (8%), FGTS/Provisão de multa para rescisão (4%); e Encargos Previdenciários sobre 13º/Férias/DSR (7,93%). **Total: 68,18%08%.**

(2) – valor correspondente a 12 parcelas.

Ou seja, além de presente o desvio de finalidade, vez que os empregados indicados recebem a mais pelo desempenho de atividade que não excede as suas atribuições normais do cargo efetivo, a empresa pode estar dando tratamento desigual aos empregados que, em princípio, se encontram na mesma situação/condição.

De outra forma, os cargos de Assessor de Transporte – EC 05 e de Assessor Médico do Trabalho, por serem função onde não há obrigatoriedade de o indicado ser do quadro efetivo, possibilita a contratação de empregado para o desempenho de atividades eminentemente técnica e burocrática que só poderiam ser desenvolvidas por empregado com vínculo efetivo contratado por meio de concurso público. Essa situação viola o que dispõe a Constituição Federal em seu art. 37, inciso V, bem assim, a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, em seu art. 19, incisos II e V.

**II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado, em lei, de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e pelo menos cinquenta por cento dos **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos e condições previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**; (grifamos)

Acerca do assunto, insta consignar o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral no julgamento do **RE nº 1.041.210, de que a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.**

Assim, mediante o Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA/COPTC /SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00003145/2020-41, foi recomendado à Terracap:

**R.9)** Excluir da tabela de empregos em comissão e funções gratificadas funções cujas atribuições estejam relacionadas ao desempenho de atividades técnicas ou operacionais.

**R.10)** Promover as adequações necessárias na estrutura de cargos comissionados e funções gratificadas; e

**R.11)** Efetivar a lotação de pessoal obedecendo a nova estrutura de cargos/funções.

De acordo com as considerações apresentadas, conforme despacho da Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF – doc. 46641748, foi dito que “a Diretoria Colegiada discutirá o assunto e definirá prazo para revisar eventuais inconsistências que forem encontradas em relação aos empregos em comissão”.

Adicionalmente, foi informado que a GEPES “está revisando o Plano de Empregos, Carreiras e Salários – PECS, que deverá estar em sintonia com o Regimento Interno da Companhia”.

Desta forma, enquanto a empresa não ultimar as ações acima mencionadas permanece pendente de atendimento as referidas recomendações, motivo pelo quais as repisamos no presente relatório.

### **Causa**

#### **Em 2020:**

Estrutura de cargos comissionados e de funções gratificadas desatualizadas

Criação de funções de live provimento para o desempenho das mesmas atribuições do(s) cargo(s) da tabela de empregos permanentes.

Lotação de pessoal em setores não afetos aos cargos/funções para os quais foram nomeados.

### **Consequência**

Contratação de pessoal sem vínculo para o desempenho de atividades típicas de carreira.

Prejuízo ao processo de mapeamento e de atribuição das funções e responsabilidades de cada membro/setor.

Pagamento adicional para o desempenho de tarefas/atividades equivalentes.

Ajuizamento de ações na justiça do trabalho.

**Recomendação:**

**Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.22) Excluir da tabela de empregos em comissão e funções gratificadas funções cujas atribuições estejam relacionadas ao desempenho de atividades técnicas ou operacionais.

R.23) Promover as adequações necessárias na estrutura de cargos comissionados e funções gratificadas

R.24) Efetivar a lotação de pessoal obedecendo a nova estrutura de cargos/funções.

**2.9 - NÃO OBSERVÂNCIA DO LIMITE DE EMPREGOS EM COMISSÃO SEM VÍNCULO**

**Fato**

À vista do que dispõe o art. 19, inciso V, da LODF, pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão, deverão ser preenchidos por servidores de carreira.

Por sua vez, a CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCEIRA - DOS EMPREGOS EM COMISSÃO, prevista no ACT aprovado para o período de 1º de novembro de 2019 a 31 de outubro 2021, estipulou que:

fica garantido 50% (cinquenta por cento) dos Empregos em Comissão – EC existentes na TERRACAP aos empregados pertencentes à Tabela de Emprego Permanente – TEP. O restante, de livre provimento, poderá ser ocupado por pessoas com ou sem vínculo aos Órgãos das Administrações Direta e Indireta. A aplicação desta cláusula fica condicionada à liberação, pelo Judiciário, da nomeação de pessoas sem vínculo com a Administração Pública

No entanto, pela relação de empregados fornecidas pela empresa em atenção à Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 2/2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA, o quadro de

peçoal da TERRACAP é formado por 583 empregados, sendo 167 ocupantes de cargos em comissão – EC. Destes 40 (quarenta) são da tabela de emprego permanente – TEP, 34 (trinta e quatro) requisitados de outros órgãos e 93 (noventa e três) sem vínculo. Isto é: 44,4% dos empregos em comissão são ocupados por empregados com vínculo efetivo com a Administração Pública e apenas 23,95% são ocupados por empregados com vínculo efetivo com a empresa.

Da mesma forma, os dados constantes da Portaria nº 112, de 08 de Abril de 2020, publicada no DODF nº 71, de 15 de abril de 2020, indicam descumprimento do limite de ocupação de cargos em comissão por empregados com vínculo efetivo com a Administração Pública (45,1%) e por empregados com vínculo efetivo com a empresa (24,72%). Em março de 2019, existiam 170 cargos em comissão ocupados; destes 65,9% possuíam vínculo com a administração pública e 28,23% eram do quadro permanente da empresa. Já em Dezembro de 2019 esses percentuais passaram a ser de 47,7% e 26,13%, respectivamente.

Essa distorção da regra prevista tanto no LODF e no ACT, revela nítida violação aos princípios da legalidade, da moralidade e da razoabilidade, que são de observância obrigatória pela Administração Pública, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF).

No que diz respeito ao quantitativo de cargos em comissão da empresa, há que se esclarecida a significativa diferença apresentada em relação ao total de cargos constante da relação apresentada em face do requerido conforme Solicitação de Informação SEI-GDF nº 2 /2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA. De acordo com relação a empresa possuía 167 cargos em comissão e de acordo com a citada portaria, em março existiam 182 cargos em comissão ocupados na empresa.

Sobre o quantitativo de cargos em comissão existentes na empresa, foi emitida a Solicitação de Informação nº Controle Interno - Solicitação de Informação Nº 11/2020 - CGDF /SUBCI/COPTC/DIAFA, para que a empresa apresentasse a(s) tabela(s) das funções gratificadas e de empregos em comissão criados e/ou extintos no período de 2016 a 2019, acompanhada dos respectivos atos de proposição e aprovação. Até o encerramento dos trabalhos foram apresentados alguns atos de criação dos cargos e solicitado prorrogação de prazo para apresentação da tabela após retorno dos trabalhos presenciais, haja vista a necessidade de levantamento de dados contidos nos arquivos da empresa.

Desta forma, restou prejudicada a verificação quanto ao quantitativo de cargos efetivamente existentes na empresa.

Face ao exposto, foi recomendado à Terracap mediante o Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00003145/2020-41, a adoção das seguintes medidas:

**R.12)** Instituir, nos processos de trabalho da Unidade, sistemática de verificação do percentual de ocupação dos empregados com e sem vínculo efetivo, a cada indicação/nomeação.

**R.13)** Enquadrar a empresa aos patamares previstos na Cláusula Terceira do Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021, que reserva, no mínimo, cinquenta por cento dos cargos em comissão aos servidores efetivos da empresa.

Em resposta, foi exposto pela Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF – doc. SEI **46641748**, que “ a Diretoria Colegiada discutirá o assunto e definirá prazo para revisar eventuais inconsistências que forem encontradas em relação aos empregos em comissão ”, dentre elas a adequação do percentual de empregados sem vínculo.

De outra forma, pontuou que “as conclusões que motivaram a emissão das duas recomendações acima citadas, têm como pressuposto a interpretação e aplicação de texto legal e normativo”. Assim, “sugere-se submeter o tema à Parecer Jurídico prévio e, posteriormente, dar conhecimento à Presidência e demais diretorias para entendimentos sobre objeto da recomendação.”

Ou seja, além ter sido apresentada mera intenção de encaminhamento do assunto no âmbito da Empresa, houve um questionamento desacertado quanto aos pressupostos apresentados no ponto.

Isto posto, verifica-se que não foram apresentados elementos capazes de afastar o indicado nas recomendações acima listadas, as quais serão reproduzidas nesta oportunidade.

## **Causa**

### **Em 2020:**

Não verificação, por ocasião das nomeações, do percentual de empregados com vínculo e sem efetivo nos empregos em comissão.

**Consequência**

Nomeação de empregados para os cargos de livre provimento acima do limite permitido.

Elevado risco de descontinuidade técnico-administrativa da gestão.

**Recomendação:****Companhia Imobiliária de Brasília:**

- R.25) Instituir, nos processos de trabalho da Unidade, sistemática de verificação do percentual de ocupação dos empregados com e sem vínculo efetivo, a cada indicação/nomeação.
- R.26) Enquadrar a empresa aos patamares previstos na Cláusula Terceira do Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021, que reserva, no mínimo, cinquenta por cento dos cargos em comissão aos servidores efetivos da empresa.

**2.10 - ACORDO COLETIVO DE TRABALHO EM DESCOMPASSO COM OS PRINCÍPIOS QUE REGEM À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ÀS NORMAS TRABALHISTAS****Fato**

Objetivando estipular as condições de trabalho que serão aplicadas aos contratos individuais dos empregados da TERRACAP, foi celebrado o acordo coletivo de trabalho para o período de 01º de novembro de 2019 a 31 de outubro de 2021, registrado no MTE sob o número DF000830/2019.

De acordo com o termo ora em vigência e do anteriormente firmado, observa-se que foram feitos ajustes em diversas cláusulas, de modo a atender as orientações da área técnica do Tribunal de Contas do DF (TCDF) contidas no Relatório de Auditoria nº 07/2016 – Final.

Referido relatório, apresentou o resultado dos exames referentes à auditoria de regularidade realizada em 2016 na TERRACAP, com o objetivo de verificar a legalidade e a regularidade dos atos praticados e das despesas incorridas, bem como a adequação dos controles internos, conforme Processo nº 11.937/2016

Dentre os ajustes realizados, observa-se a ocorrência das seguintes alterações:

### I - Do Adicional por Tempo de Serviço:

Os ACT's dos biênios 2013/2015 e 2015/2016 apresentavam percentuais diferenciados, ora progressivo de 1% ao ano (faixas de 1 a 03 anos, 10 a 12 anos, de 13 para 14 anos, de 17 a 20 anos e de 29 a 35 anos) ora de 1,5%, alcançando em alguns momentos uma variação de 02 pontos percentuais (faixas de 03 para 04 anos, de 22 para 23 anos e de 25 para 26 anos). Assim, um empregado com cinco anos fazia jus a 6,5%; com 10 anos 13%; com 15 anos 19%; com 20 anos 25%, com 25 anos 33% e com 35 anos 41%.

Além disso, a base de cálculo do ATS, no ACT 2013/2015, passou a incidir sobre as parcelas incorporadas – EC/FG 1994 – plena; EC/FG 2003 – plena; proporcional EC/FG ACT - 2011/2013 - 50%, 60%, 70%, 80%, 90% e 100%; plena EC/FG ACT - 2011/2013; incorporação judicial EC; honorário de diretor e presidente – bem como sobre o Adicional de Merecimento Sênior, condição essa mantida no ACT 2017/2019.

No ACT 2017/2019 foi revista a utilização da tabela progressiva, passando a ser 1% linear a cada ano. Porém, a base de cálculo continuou sendo sobre a remuneração. Referida Distorção só foi corrigida por ocasião da formalização do ACT 2019/2021, em que a base de cálculo do ATS passou a incidir 1% por ano de serviço completado apenas sobre o salário-base.

ACT 2017/2019	ACT 2019/2021
<p>A TERRACAP manterá o percentual do adicional por tempo de serviço que cada empregado já adquiriu até 31/10/2017 e concederá, a partir de 01 de novembro de 2017, a seus empregados da Tabela de Emprego Permanente um adicional de 1% (um por cento) por ano de serviço completado, calculado sobre o salário e incorporações, limitado a 35% (trinta e cinco por cento).</p> <p><b>Parágrafo Único</b> - A TERRACAP manterá os percentuais já adquiridos</p>	<p>A partir de 1º/11/2019, a TERRACAP concederá mensalmente a seus empregados da Tabela de Emprego Permanente adicional por tempo de serviço de 1% (um por cento) por ano de serviço completado, incidindo apenas sobre o salário-base e limitado a 35% (trinta e cinco por cento).</p> <p><b>Parágrafo Primeiro</b> – O adicional por tempo de serviço concedido até 31/10/2019 manterá a fórmula de cálculo prevista na Cláusula Nona do ACT 2017/2019, sendo calculado sobre o salário e incorporações, enquanto que o benefício concedido a partir da vigência do presente ACT observará a regra de incidência apenas sobre o salário-base prevista no <i>caput</i>.</p>

ACT 2017/2019	ACT 2019/2021
que, até 31/10/2017, ultrapassaram o limite de 35% (trinta e cinco por cento) estabelecido no caput desta cláusula, no entanto, nesses casos, não haverá mais progressão anual nos respectivos percentuais.	<p><b>Parágrafo Segundo</b> – A TERRACAP respeitará percentuais diversos que os empregados tenham adquirido até 31/10/2017, incidindo desde então a fórmula prevista no <i>caput</i>.</p> <p><b>Parágrafo Terceiro</b> - A TERRACAP admitirá percentuais adquiridos até 31/10/2017 que ultrapassarem o limite de 35% (trinta e cinco por cento), no entanto, o empregado não terá direito à progressão anual nos percentuais, ficando o adicional congelado desde aquela data</p>

## II - Incorporação de funções de confiança

Após os questionamentos do TCDF, referida incorporação foi extinta, permanecendo apenas para os empregados cujo direito ao pleito já havia sido adquirido.

ACT 2017/2019	ACT 2019/2021								
<p>O Empregado da TEP que na vigência deste Acordo Coletivo de Trabalho tiver exercido quaisquer funções de confiança no âmbito da TERRACAP, do Governo Federal ou do Governo do Distrito Federal, após a data de sua admissão na TEP/TERRACAP, fará jus à incorporação dos valores dessas funções, segundo reiteradas jurisprudências e súmulas do Tribunal Superior do Trabalho, na forma especificada nos parágrafos a seguir:</p> <p><b>Parágrafo Primeiro</b> – O direito à incorporação proporcional poderá ser exercido pelo empregado, mediante requerimento, até 31/12/2018, quando o empregado tiver exercido alguma das funções de confiança previstas no caput desta cláusula, por no mínimo 5 (cinco) anos, proporcionalmente aos valores recebidos e ao tempo exercido em cada função, ocasião na qual deverão ser indicadas pelo requerente as funções e o tempo que serão computados, este sempre múltiplo de 360 dias, conforme tabela abaixo. A partir desta data só será concedida a INCORPORAÇÃO PLENA, prevista no parágrafo segundo.</p>	<p>Os empregados com funções já incorporadas manterão o benefício conforme adquirido, que ficará definitivamente integrado à sua remuneração, aderindo ao contrato de trabalho. Não serão concedidas novas incorporações, proporcionais ou plenas, para qualquer empregados, a partir de 01/11/2019. Os empregados que completaram 10 (dez) anos de funções até 31/10/2019, poderão requerer seu benefício a qualquer tempo.</p> <p><b>Parágrafo Único</b> - Os empregados com função já incorporada, proporcionalmente ou de forma plena, ocupando funções de confiança, poderão exercer atividades relativas às funções incorporadas, sem que</p>								
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="181 1800 341 1888">Tempo de Função</th> <th data-bbox="341 1800 528 1888">% INCORPORAÇÃO</th> <th data-bbox="528 1800 687 1888">Tempo de Função</th> <th data-bbox="687 1800 874 1888">% INCORPORAÇÃO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> </td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </tbody> </table>	Tempo de Função	% INCORPORAÇÃO	Tempo de Função	% INCORPORAÇÃO					
Tempo de Função	% INCORPORAÇÃO	Tempo de Função	% INCORPORAÇÃO						

ACT 2017/2019				ACT 2019/2021
05 anos (1800 dias)	50%	08 anos (2880 dias)	80%	isso se configure ou caracterize desvio de função ou lhes assegure direito a perceber qualquer diferença salarial decorrente, ressalvado o disposto na Cláusula Nona.
06 anos (2160 dias)	60%	09 anos (3240 dias)	90%	
07 anos (2520 dias)	70%	10 anos (3600 dias)	100%	

### III - Auxílio Alimentação

Foi excluída a concessão, no mês de dezembro de cada ano, de vales alimentação/refeição a título de bônus natalino. No ACT 2019/2021, foi previsto apenas o pagamento, em dezembro de 2019, do valor proporcional ao período de janeiro a outubro/2019, ou seja, de vigência do acordo anterior.

#### CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

Parágrafo Sétimo: Como regra de transição, no mês de dezembro de 2019, será pago o bônus natalino previsto no Parágrafo Quinto, da Cláusula Décima Terceira, do ACT 2017/2019 na proporção de 10/12 (dez doze avos), calculado sobre o valor de R\$ 61,78

Inobstante as adequações realizadas, alguns pontos que foram objeto de questionamentos, a exemplo da concessão de ajuda de custo a executores de contratos e convênios e da aplicação de percentual diferenciado na participação do custo do plano de saúde, permaneceram. Outrossim, que no ACT 2019/2021 foi incluída a previsão de pagamento em pecúnia do Auxílio Alimentação, a saber:

#### A) Ajuda de Custo

Embora tenha havido alteração em relação ao ACT 2017/2019, onde era concedido o adicional de 5% (cinco por cento) do FG-01 aos designados como executores que

poderia responder por até 03 (três) contratos; excedendo esse limite faria jus a mais 5% por contrato/convênio sob sua responsabilidade, no ACT 2019/2021 foi mantida a ajuda exclusivamente para os empregados que acumulassem mais de 03 (três) contratos/convênios.

#### **ACT 2019/2021**

##### **Cláusula Décima Terceira da Execução e Acompanhamento de Contratos e/ou Convênios:**

A Terracap concederá ajuda de custo mensal, no percentual de 5% (cinco por cento) do FG-01, aos empregados executores de contrato/convênio por contrato adicional, seja de natureza externa ou interna, sempre que ficar responsável por mais de 3 contratos/convênios, exclusivamente, portanto, a partir do 4o contrato.

Parágrafo Primeiro - A ajuda de custo não será incorporada à remuneração, em nenhuma hipótese, e o empregado não receberá qualquer valor adicional em razão dos três primeiros contratos/convênios.

De acordo com o Parágrafo Oitava da referida Cláusula, o benefício não abrange os empregados ocupantes de funções de confiança e os integrantes de comissões permanentes com dedicação exclusiva.

Sobre a concessão do benefício em tela, remete-se ao observado pelo TCDF, por ocasião da realização da Auditoria de Natureza Operacional, realizada na empresa, conforme Relatório de Auditoria nº 07/2016 – Final, Processo nº: 11.937/2016, que considerou não atendidos os requisitos para caracterizar a verba como “ajuda de custo”, tendo em vista:

- alcançar os executores de contratos/convênios, cuja execução e a fiscalização, se dá dentro das instalações da empresa;
- não haver exigência de prestação de contas pelos “custos” assumidos pelo empregado, inclusive, o direito à verba vincula-se à nomeação do empregado para a condição de executor, ou no caso de membro de comissões/grupo de trabalho à conclusão da tarefa. Inclusive, no caso de nomeação para comissão/grupo de trabalho com prazo inferior a 30 dias, o pagamento se daria de forma proporcional ao prazo utilizado;
- o benefício não ser extensivos aos empregados ocupantes de funções de confiança e aos integrantes de comissão permanente com dedicação exclusiva. Ora se o objetivo fosse ajudar nos custos pelo exercício das tarefas, não haveria motivos para que o benefício não fosse estendido aos empregados antes referidos;

- a Terracap considerar a parcela nos cálculo do IRRF.

Nesse sentido, concluiu que, por meio do ACT, criou-se uma espécie de remuneração adicional vinculada a atividades/responsabilidades e não à mera indenização/ressarcimento de despesas incorridas pelo empregado para o desempenho da função de executor.

Corroborando o citado entendimento, cita-se alguns julgados da Justiça do Trabalho:

**RECURSO ORDINARIO. AJUDA DE CUSTO.** O verdadeiro conceito de ajuda de custo não abarca a situação fática verificada nos autos. Ela deve ter natureza ocasional e se destinar a cobrir despesas eventuais. Não se pode provar que a parcela destinava-se a reembolsar o empregado em suas despesas, uma vez que a empresa sequer exigia qualquer prestação de contas por parte do mesmo. TRT-7 – RO: 0001273-76.2015.5.07.0031, Relator Jefferson Quesado Junior, Data do Julgamento: 03/10/2016, 7ª Vara do Trabalho de Fortaleza)

**AJUDA DE CUSTO. INTEGRAÇÃO AO SALARIO.** Pagamento mensal de valores a título de ajuda de custo, sem indicativo de se destinar à compatibilização de custos ou despesas do empregado, configura salário em sentido estrito, devendo ser integrado à remuneração para todos os efeitos. (TRT-4 – RO: 0000852-44.2012.5.04.0009, Relator Vania Matos, Data do Julgamento: 03/07/2014, 9ª Vara do Trabalho de Porto Alegre)

De acordo com o verificado, para fins de enquadramento ou não da parcela em questão como remuneração tem-se como base a sua natureza propriamente dita; ou seja, a razão pela qual a mesma está sendo paga e não a nomenclatura que lhe é atribuída.

De outro modo, o Governo do Distrito Federal por meio de seus diversos Órgãos e Secretarias também são obrigados a nomear, nos termos do Decreto nº 32.598/2010, para cada ajuste firmado, um responsável pela fiscalização e acompanhamento da sua execução; e nem por isso o servidor designado passa a ser remunerado por essa atividade/responsabilidade, tendo em vista que referida atividade é intrínseca à administração pública.

Assim, para que esta cumpra suas finalidades institucionais, utiliza-se de suas prerrogativas e dos instrumentos que o ordenamento jurídico lhe confere, no caso o poder hierárquico, para designar seus servidores ou empregados públicos como prepostos. Isto é, a designação de servidor/empregado, para atuar como gestor ou fiscal do contrato, é realizada pela autoridade competente do órgão/entidade, em decorrência do poder hierárquico a ele conferido.

Nesse sentido, convêm mencionar que o artigo 3º da CLT prevê que a subordinação constitui elemento essencial na relação de emprego: “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, **sob dependência deste** e mediante salário”. (grifamos.)

Adicionalmente, no que tange as Atribuições, Responsabilidades e Requisitos – DAR, constantes do Plano de Empregos, Carreiras e Salários da TERRACAP PECS – 2017, compete aos empregados, dentre outras atribuições: “executar outras tarefas de mesma natureza e nível de complexidade, compatíveis com as exigências para o exercício das atribuições do emprego e/ou de acordo com as particularidades ou necessidades da Empresa”.

Do exposto, verifica-se que a designação de empregado para acompanhar e fiscalizar a execução de ajustes formalizados pela Empresa é parte integrante do rol de tarefas /atividades dos cargos que compõem a tabela de empregos permanentes – TEP, observada, por óbvio, a natureza ocupacional e a área de atuação de cada cargo.

### **B) Participação dos empregados no rateio do Plano de Saúde**

Do que consta dos últimos acordos coletivos de trabalhos firmados entre a categoria e a empresa, foi estabelecido como regra para o rateio das despesas com o plano de saúde contratado para os empregados a faixa de remuneração do empregado e a faixa etária do beneficiário.

De conformidade com os apontamentos contidos na Auditoria levada a efeito pelo TCDF, Processo 11.937/2016, a TERRACAP, adota critério de participação dos empregados no rateio da mensalidade do plano de saúde variável de acordo com a remuneração, seguiu o princípio da equidade, vez que as faixas remuneratórias levaram em consideração a capacidade contributiva dos empregados.

Porém, dos cálculos efetuados pelo corpo técnico, tomando por base o previsto no ACT 2015/2016 e no Contrato nº 04/2015, firmado entre a Terracap e a Amil Assistência Médica Internacional S.A., restou comprovada a não observância do referido princípio tendo em vista que para os empregados com beneficiários nas faixas etárias entre 0 e 48 anos foi imposta maior participação nos custos (9,5%) comparativamente aos que possuíam beneficiários nas faixas etárias entre 49 a 53 anos; 54 a 58 anos; e acima de 58 anos, cuja participação correspondeu, respectivamente, a 9%; 8,5% e 7% do total dos custos das respectivas faixas.

Em vista disso e levando em consideração que a época dos fatos (julho/2015) os empregados da empresa com beneficiários com idade superior a 48 anos representavam cerca de 40%, concluíram que estes receberam vantagem adicional comparativamente aos demais, bem como que esse tratamento díspar “resultou em ônus adicional à empresa, vez que lhe coube cobrir as diferenças antes apontadas”.

De acordo com o constante na Cláusula Décima Oitava do ACT 2019/2021, foram definidas 10 faixas remuneratórias, para fins de definição do valor de participação de cada beneficiário:

<b>Nr.Ord.</b>	<b>Faixa Salarial</b>
1	<b>Até 6.000,00</b>
2	<b>De 6.000,01 a 9.000,00</b>
3	<b>De 9.000,01 a 12.000,00</b>
4	<b>De 12.000,01 a 15.000,00</b>
5	<b>De 15.000,01 a 18.000,00</b>
6	<b>De 18.000,01 a 21.000,00</b>
7	<b>De 21.000,01 a 24.000,00</b>
8	<b>De 24.000,01 a 27.000,00</b>
9	<b>De 27.000,01 a 30.000,00</b>
10	<b>Acima de 30.000,01</b>

Assim, tomando por base as faixas etárias e os valores do custeio das mensalidades previstas no Termo de Convênio de Patrocínio NUCCA/GERAT/DIRAF nº 85 /2017, celebrado entre a TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília e FUNDAÇÃO ASSISTENCIAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO DA FAZENDA – ASSEFAZ, objetivando proporcionar aos empregados ativos e inativos da empresa, bem como a seus respectivos dependentes e agregados, o acesso ao plano de saúde da Fundação ASSEFAZ, verifica-se que referida inconsistência permanece. Ou seja, o percentual de participação do custo unitário por beneficiário e faixa etária não é linear, mas diferenciado a depender da faixa etária.

**Tabela 01** - Percentual efetivo de participação por faixas etárias/salariais.

<b>FAIXA SALARIAL/ ETÁRIA</b>	<b>1ª</b>	<b>2ª</b>	<b>3ª</b>	<b>4ª</b>	<b>5ª</b>	<b>6ª</b>	<b>7ª</b>	<b>8ª</b>	<b>9ª</b>	<b>10ª</b>
00 a 18	9,74	12,18	17,05	21,93	26,80	31,67	36,54	41,41	46,28	48,72
19 a 23	10,19	12,73	17,83	22,92	28,02	33,11	38,20	43,30	48,39	50,94
24 a 28	12,97	16,21	22,69	29,17	35,66	42,14	48,62	55,10	61,59	64,83
29 a 33	13,53	16,91	23,68	30,44	37,20	43,97	50,73	57,50	64,26	67,64
34 a 38	13,53	16,91	23,68	30,44	37,20	43,97	50,73	57,50	64,26	67,64
39 a 43	11,39	14,23	19,93	25,62	31,31	37,01	42,70	48,39	54,09	56,94
44 a 48	9,71	12,14	17,00	21,83	26,71	31,57	36,42	41,28	46,13	48,56
49 a 53	9,06	11,32	15,85	20,38	24,91	29,44	33,97	38,50	43,03	45,30
54 a 58	9,51	11,89	16,65	21,41	26,16	30,92	35,68	40,44	45,19	47,57
Acima de 58	7,19	8,98	12,58	16,17	19,76	23,36	26,95	30,54	34,14	35,93

### **C) Auxílio Alimentação**

Conforme mencionado acima, no novo ACT foi suprimida a previsão de concessão de 22 (vinte e dois) vales alimentação/refeição, a título de bônus natalino, rejeitada pelo TCDF conforme RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 07/2016 – Final, Processo 1.937/2016, vez que o referido auxílio não se revestia de caráter salarial e por descumprimento das finalidades pretendidas pelo Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

No entanto, no Termo Aditivo assinado em 19 de fevereiro de 2020, foi incluída a previsão de, em casos excepcionais devidamente justificados por autoridade administrativa competente, e com a anuência do Sindser, o auxílio-alimentação pode ser concedido em pecúnia.

#### **CLÁUSULA TERCEIRA DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR**

A Cláusula Décima Quarta - Do Programa De Alimentação Do Trabalhador do Acordo Coletivo de Trabalho 2019/2021 , Registro no MTE no: DF000830/2019, de 1 1/12 /2019. Processo n' 19964.1 08559/201 9-35 passa a ter acrescido o seguinte parágrafo:

Em casos excepcionais. devidamente justificados por autoridade administrativa competente, e com a anuência do Sindser, o auxílio-alimentação poderá ser concedido em pecúnia, somente enquanto perdurar a excepcionalidade. O auxílio-alimentação concedido em pecúnia não tem natureza salarial e não incorpora ao salário em nenhuma hipótese.

Embora tenha constado expressamente que o auxílio-alimentação concedido em pecúnia não tem natureza salarial e não incorpora ao salário em nenhuma hipótese, convém trazer à lume o que reza o art. 467 da Consolidação das *Leis* do Trabalho - CLT, com a redação dada pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017:

Art. 457, § 2º: As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário. (g.n)

Adicionalmente, conforme Solução de Consulta Cosit nº 35/19, Receita Federal do Brasil (RFB), firmou o entendimento de não há incidência da contribuição previdenciária sobre a alimentação quando esta é concedida de forma in natura ou quando é paga por meio de tíquete ou vale. Ou seja, a solução de consulta não afastou a contribuição previdenciária da alimentação paga em espécie (pecúnia), tendo em vista tal retribuição assumir caráter salarial.

***SOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 35, DE 23 DE JANEIRO DE 2019***

***ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS***

***EMENTA: ALIMENTAÇÃO. PAGAMENTO EM PECÚNIA. INCIDÊNCIA.*** *A parcela paga em pecúnia aos segurados empregados a título de auxílio-alimentação integra a base de cálculo para fins de incidência das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados.*

***VINCULAÇÃO À SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT Nº 353, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2014.***

***AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO IN NATURA.*** *A parcela in natura do auxílio-alimentação, a que se refere o inciso III do art. 58 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, abrange tanto a cesta básica, quanto as refeições fornecidas pelo empregador aos seus empregados, e não integra a base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados.* ***VINCULAÇÃO À SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT Nº 130, DE 1º DE JUNHO DE 2015.***

***AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO PAGO EM TÍQUETES-ALIMENTAÇÃO OU CARTÃO ALIMENTAÇÃO. NÃO INCIDÊNCIA.*** *A partir do dia 11 de novembro de 2017, o auxílio-alimentação pago mediante tíquetes-alimentação ou cartão-alimentação não integra a base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados.*

***Dispositivos Legais: Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, art. 457, § 2º; Lei nº 8.212, de 1991, arts. 13, 20, 22, incisos I e II, e 28, inciso I, e § 9º; Lei nº 10.522, de 2002, art.***

*19, §§ 4º e 5º; Decreto nº 3.048, de 1999, art. 9º, inciso I, alínea “j”; Decreto nº 5, de 1991, art. 4º; Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, art. 58, III; Pareceres PGFN /CRJ nº 2.117, de 2011, e nº 2.114, de 2011; Atos declaratórios PGFN nº 3, de 2011, e nº 16, de 2011.*

Além do que, ao assumir natureza salarial, o valor pago em pecúnia referente à alimentação tem reflexos também sobre outros benefícios adquiridos pelo empregado tais como: férias, 13º salário e FGTS.

Diante dos fatos acima arrolados, foi indicado à Terracap mediante o Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00003145/2020-41:

**R.14)** Incluir, nos processos de trabalho da Unidade, rotina que contemple a análise e manifestação por parte dos setores técnicos da empresa dos termos e cláusulas a serem acordados, de modo que reste comprovado que o aceite não acarretará em desequilíbrio orçamentário, econômico e financeiro, bem assim que atende aos princípios insculpidos nos arts. 37 e 19, respectivamente, da Constituição Federal e da Lei Orgânica do DF.

**R.15)** Que os membros da Diretoria da Empresa somente autorizem a pactuação dos ACT's após análise e manifestação dos setores técnicos, bem como dos Conselhos de Administração e Fiscal.; observando que a motivação para concessão de vantagens, auxílios e benefícios aos empregados não poderá se sobrepor aos princípios insculpidos nos arts. 37 e 19, respectivamente da Constituição Federal e da Lei Orgânica do DF.

Nos apontamentos apresentados pela empresa, conforme despacho da Diretoria de Administração e Finanças/DIRAF – Doc. SEI - **46641748**, foi registrado:

(...) que o Governo do Distrito Federal está elaborando diretrizes a serem seguidas por todas as estatais para celebração de Acordos Coletivos de Trabalho, de acordo com o processo **00040-00019114/2020-36**”, motivo pelo qual “a Diretoria terá maior respaldo para obter as adequações necessárias em negociações sindicais.

(...) que a Diretoria Colegiada da TERRACAP tem envidado esforços, a fim de realizar melhorias na gestão, medidas essas que abarcam algumas das recomendações expedidas pela CGDF.

Complementarmente, por entender que o assunto “*tem como pressuposto a interpretação e aplicação de texto legal (CLT)*”, foi requerida análise e emissão de parecer do Jurídico.

Desta maneira, considerando que a implementação das proposições está na dependência de análise de mérito e de regulamentação por parte do GDF, mantém-se as recomendações R.14 e R.15.

### **Causa**

#### **Em 2019:**

Aceite/anuência de termos e cláusulas que colocam a empresa em situação de desvantagem e de conflito com a legislação.

### **Consequência**

Ajuizamento de ações trabalhistas.

Prática de ato de gestão antieconômico.

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.27) Incluir, nos processos de trabalho da Unidade, rotina que contemple a análise e manifestação por parte dos setores técnicos da empresa dos termos e cláusulas a serem acordados, de modo que reste comprovado que o aceite não acarretará em desequilíbrio orçamentário, econômico e financeiro, bem assim que atende aos princípios insculpidos nos arts. 37 e 19, respectivamente, da Constituição Federal e da Lei Orgânica do DF

R.28) Que os membros da Diretoria da Empresa somente autorizem a pactuação dos ACT's após análise e manifestação dos setores técnicos, bem como dos Conselhos de Administração e Fiscal.; observando que a motivação para concessão de vantagens, auxílios e benefícios aos empregados não poderá se sobrepor aos princípios insculpidos nos arts. 37 e 19, respectivamente da Constituição Federal e da Lei Orgânica do DF.

## **2.11 - INOBSERVÂNCIA À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, NO QUE TANGE À DIVULGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DE PESSOAL**

### **Fato**

Objetivando dar cumprimento ao que dispõe a Lei nº 4.990/2012, a Terracap, a exemplo dos demais órgãos da Administração Direta e Indireta do Governo do Distrito Federal, passou a dar publicidade, por meio do “Portal Transparência – DF”, das informações relativas aos seus gastos com pessoal, a partir de JAN/2017.

No tocante às informações disponibilizadas, procedemos com a verificação da fidedignidade das informações lançadas no exercício de 2019.

Conforme apontado no Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA /COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00003145/2020-41 os dados constantes do Portal não guardavam consonância com os apresentados pela empresa em resposta à Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 2/2020 - CGDF/SUBCI/COPTC/DIAFA.

Em termos gerais, os dados do Portal indicavam que havia sido despendidos cerca de R\$ 132 milhões ao longo de 2019 com 660 pessoas (matriculas). Já os dados fornecidos pela empresa á equipe indicavam R\$ 195 milhões de despesas com 881 matriculas.

Como ilustração, as tabelas Dados agrupados por rubricas e Rubricas que não constam no Portal da Transparência., demonstrou que as inconsistências verificadas referiam-se tanto a valores quanto em ao total de rubricas por grupo de proventos/descontos. Quanto as rubricas que constavam em ambos os sistemas predominavam informações divergentes quanto ao quantitativo de beneficiários, bem como quanto aos valores pagos aos empregados.

Do total de 79 (setenta e nove), representado pelo somatório das rubricas do grupo 1, 2 e 3, os valores eram coincidentes em 17 (dezessete) casos. Em outras 20 (vinte), embora o quantitativo de beneficiários fossem os mesmos, havia divergência nos valores informados. Já as 42 (quarenta e duas) restantes, representadas pelos títulos cujos quantitativos de matrículas e os valores divergiam foram observadas discrepâncias significativas em termos tanto absolutos, quanto relativos, a saber:

**Tabela 01** – Rubricas com quantitativo de matrículas e valores divergentes.

CÓDIGO /DESCRIÇÃO	QUANT. MATICUL.		VALORES (R\$)		DIFEREN- ÇA(R\$)	%
	POR- TAL	SIST. EMP.	PORTAL (A)	SISTEMA EMPRESA (B)	C= B-A	D=B/A
SALARIO	476	479	66.257.648,79	66.450.425,98	192.777,19	100,29
AUXÍLIO FUNERAL	2	8	8.633,00	41.998,71	33.365,71	486,49
EMPREGO EM COMISSÃO ESTATUTÁRIOS	43	61	2.530.402,72	3.104.474,25	574.071,53	122,69
GRATIFICACAO DE QUALIFICACAO	425	426	7.896.357,65	7.911.121,74	14.764,09	100,19
BOLSA ESCOLA (80%)	70	71	571.196,95	615.797,17	44.600,22	107,81
INCORPORAÇÃO PROPORCIONAL EC/FG ACT - 2011 /2013 - 100%	52	54	2.287.611,99	2.508.986,28	221.374,29	109,68
AUXÍLIO NECES- SIDADE ESPECIAL	12	13	107.709,28	110.877,20	3.167,92	102,94
SUBSTITUIÇÃO	58	60	196.675,23	199.140,49	2.465,26	101,25
VALE TRANSPORTE EM PECUNIA	12	13	79.430,14	80.930,14	1.500,00	101,89
SEGURO DE VIDA - ACT 2013/2015	353	356	569.614,40	574.007,36	4.392,96	100,77
PLANO ODONTOLOGICO - ACT 2013/2015	238	242	34.155,81	37.580,92	3.425,11	110,03
ADICIONAL DE CONDUTOR	47	48	119.762,06	121.589,55	1.827,49	101,53
ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO	455	457	12.037.661,25	12.115.211,20	77.549,95	100,64
AUXILIO CRECHE	142	144	1.516.192,91	1.512.091,58	-4.101,33	99,73
JETON	26	29	1.428.946,02	2.307.463,11	878.517,09	161,48
1/3 COMPLEMENTO DE FERIAS ACT	459	461	1.132.334,17	1.140.389,07	8.054,90	100,71
1/3 COMPLEMENTO FERIAS ESTATUTÁRIO ACT	26	39	26.820,17	40.616,48	13.796,31	151,44

	QUANT. MATRICUL.		VALORES (R\$)		DIFERENÇA(R\$)	%
ABONO PECUNIÁRIO	310	311	1.935.503,06	1.942.825,06	7.322,00	100,38
1/3 FERIAS ESTATUTÁRIOS ART 7º CF	26	39	53.640,15	81.232,69	27.592,54	151,44
1/3 FERIAS ART. 7º CF	459	461	2.264.665,41	2.280.775,20	16.109,79	100,71
1/3 LICENÇA REMUNERADA DIRIGENTE	6	10	24.483,92	107.819,53	83.335,61	440,37
HONORÁRIO DIRETOR	9	8	3.439.416,41	3.228.409,31	- 211.007,10	93,87
ADIANTAMENTO GRATIFICACAO ANUAL DIRETORIA	1	5	16.252,61	124.338,89	108.086,28	765,04
ADIANTAMENTO GRAT. NATALINA ESTATUTÁRIOS	42	48	119.937,40	135.333,80	15.396,40	112,84
ADIANTAMENTO 13 SALÁRIO	568	571	4.575.509,13	4.609.829,22	34.320,09	100,75
1/3 FERIAS SOBRE O ABONO PECUNIÁRIO	247	311	493.709,29	647.608,27	153.898,98	131,17
1/3 FERIAS COMPLEMENTO SOBRE O ABONO	247	311	246.855,29	323.805,03	76.949,74	131,17
ABATE TETO TEC	1	2	- 3.708,61	- 10.620,59	- 6.911,98	286,38
DIF FUNCAO GRATIFICADA	20	21	20.943,41	22.281,65	1.338,24	106,39
DIF. EMP. EM COMISSAO ESTATUTARIO	3	5	5.569,23	7.842,00	2.272,77	140,81
DIF. PARTICIPACAO DE RESULTADOS	29	234	2.409,85	56.372,97	53.963,12	2.339,27
DIF. BOLSA ESCOLA (80%)	4	5	1.935,77	2.918,76	982,99	150,78
DIF. AUXÍLIO CRECHE	21	22	7.446,52	10.667,24	3.220,72	143,25
DIF. 1/3 COMPLEMENTO DE FERIAS ACT	142	144	3.926,26	4.602,22	675,96	117,22

	QUANT. MATRICUL.		VALORES (R\$)		DIFERENÇA(R\$)	%
DIF. 1/3 FERIAS S/ ABONO PECUNIÁRIO	108	0	4.331,40	5.007,35	675,95	115,61
DIF. 1/3 FERIAS COMPLEMENTO SOBRE O ABONO	108	0	2.165,81	2.503,79	337,98	115,61
DEV. BANCO DE HORAS NEGATIVO	9	0	5.687,68	7.681,48	1.993,80	135,05
DEV. BOLSA ESCOLA (80%)	1	0	3.427,86	4.455,79	1.027,93	129,99
DEV. ASSISTÊNCIA MÉDICA	30	0	26.013,10	28.985,35	2.972,25	111,43
DEV INSS CONTRIBUICAO	28	0	15.657,45	18.505,93	2.848,48	118,19
DEV.IRRF FERIAS	122	0	21.300,95	26.306,90	5.005,95	123,50
DEV. ABATE TETO TEP	1	0	492,25	9.328,35	8.836,10	1.895,04

Ou seja, a divulgação de informações pertinentes a área de pessoal da empresa vinha ocorrendo, porém não na sua completude e com a fidedignidade prevista na Lei Federal nº 12.527/2011, na Lei Distrital nº 4.990/2012 e no Decreto 34.276/2013.

Desta maneira, foi recomendado à Empresa, conforme Informativo de Ação de Controle nº 03/2020 - DIAFA/COPTC/SUBCI/CGDF, processo SEI nº 00480-00003145/2020-41:

**R.16)** Divulgar todas as informações de interesse da coletividade, dentre elas o valor pago a título de remuneração, benefícios e auxílios pagos aos seus empregados no período de referência, de conformidade com o que prescrevem a Lei Federal nº 12.527/2011 e a Lei Distrital nº 4.990/2012

De acordo com os as informações prestadas pela Gerência de Gestão de Pessoas - GEPES/DIRAF – Doc. SEI - [46100286](#):

(...) apenas as informações relativas à “Folha de Pagamento Principal”, também chamada de Versão 01, eram disponibilizadas no painel”.

(...) para atender à recomendação R.16, a equipe técnica da Geinf, sob a orientação da Gepes, procedeu à reformulação do Pannel da Transparência, que agora dispõe de todas as folhas de pagamento da Empresa.

À vista disso, considera-se atendida a referida recomendação carecendo, no entanto, que sejam adotados mecanismos de verificação dos dados de modo a assegurar que os dados divulgados expressem a despesa da empresa no período informado.

### **Causa**

#### **Em 2019:**

Ausência de conciliação dos dados disponibilizados no portal com os constantes do sistema de pessoal da Empresa.

Exclusão de determinados itens de despesas do rol das informações de interesse geral.

### **Consequência**

Divulgação de informações inconsistentes.

Inobservância dos princípios da publicidade e da transparência.

Restrição do controle social sobre os gastos da Empresa com pessoal

### **Recomendação:**

#### **Companhia Imobiliária de Brasília:**

R.29) Incluir, nos processos de trabalho da Unidade, sistemática de verificação dos dados lançados no Portal da Transparência, de modo que estes sejam a expressão fidedigna dos dados constantes do sistema da empresa.

## **3- CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Pessoal	2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.8 e 2.10	Grave
Pessoal	2.7, 2.9 e 2.11	Média
Pessoal	2.1	Não se aplica

Brasília, 05/03/2021



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 18 /03/2021, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **B64D687E.57862851.76B9E3B9.FFAEA342**