



PARECER Nº 223/2013-MPC/RR

Processo: 0333/2011

Assunto: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Órgão: Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto

Responsáveis: Sra. Josina Arantes Teixeira

Sr. Luís Carlos Pereira da Silva

Relator: Essen Pinheiro Filho

EMENTA – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECD. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES FORMAIS, PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS. DANO AO ÉRAIO, RESSARCIMENTO. JULGAMENTO IRREGULAR. RECOMENDAÇÃO DE ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA IN 01/95 E ART. 8º LOTCE/RR. APENSAMENTO DOS AUTOS À RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE CONTAS.

Trata-se de Tomada de Contas Especial – TCE encaminhada a essa Corte pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto – SECD, cuja instauração decorreu de irregularidades no Convênio nº 056/2005, firmado entre Governo do Estado de Roraima e Associação de Pais e Mestres da Escola Estadual Presidente Costa e Silva, no montante total de R\$ 30.919,68 (trinta mil, novecentos e dezenove reais e sessenta e oito centavos), para atender ao programa de descentralização da merenda escolar.

Submetida a prestação de contas apresentada pela conveniente à apreciação da Controladora Geral do Estado - CGE, verificou-se falhas na prestação de contas do convênio (fls. 159/162).



Em razão dos apontamentos, expediu-se a notificação de fls. 167, endereçada à entidade convenente, que se quedou inerte, não sanando as irregularidades (fls. 168/171).

Notificada para devolver os recursos (fls. 168), a convenente se manifestou às fls. 170/187, oportunidade em que apresentou justificativas e documentos.

Remetidos ao tomador de contas, este se posicionou pela instauração de tomada de contas especial (fls. 192).

Submetida à comissão de tomada de contas especial, esta reputou sanadas parcialmente as irregularidades formais, persistindo tão somente as pendências delineadas às fls. 198/199, pelo que pugnou pela notificação da convenente para comprovar a despesa no montante de R\$ 3.578,42 e sanar as pendências delineadas naquele relatório, cuja respectiva notificação acosta-se às fls. 202.

Tendo em vista a inércia da convenente, a comissão de tomada de contas especial opinou pela baixa parcial do convênio (R\$ 27.341,26) e a inscrição do valor não comprovado (R\$ 3.578,42) no SIAFEM (fls. 205), conforme decreto 5.654-E de 05 de março de 2004 e art. 8º, VII da portaria STN/IN nº 01 de 15 de janeiro de 1997.

Certificado de auditoria às fls. 229 e demonstrativo simplificado de tomada de contas às fls. 232.

Em razão da existência de dano, os autos foram encaminhados a essa Corte para as providências de estilo.

A relatoria do feito recaiu sobre o Conselheiro Essen Pinheiro.

Às fls. 296/304 consta o Relatório de Auditoria nº 023/2012, ratificado parcialmente pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas (fls. 306).

Manifestação da atual presidente da APM requerendo anistia em relação ao débito, ocasião em que juntou diversos documentos.

Em razão dos documentos colacionados, a Diretora da Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP determinou a análise em sede de relatório complementar de auditoria, que deu origem ao Relatório Complementar de Auditoria de



fls. 013/2012 – DIFIP (fls. 629/637), ocasião em que sugeriram a citação dos responsáveis e a notificação do Secretário de Estado da Fazenda.

Manifestação do Secretário de Estado da Fazenda, Luiz Renato Maciel às fls. 659/663.

Regularmente citados (fls. 653 e 657), o Sr. Luiz Carlos Pereira da Silva apresentou defesa (fls. 665/666), enquanto a Sra. Josefina deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido para se manifestar.

Após análise de praxe pela Assessoria Técnica do Relator das defesas apresentadas (fls. 668/670), os autos vieram a este Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Tomada de Contas Especial encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza, principalmente no que pertine à citação dos Responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Insta observar nos presentes autos, ainda, questão relevante acerca da prescrição da pretensão punitiva dessa Casa, uma vez que em determinados achados o prazo fatal de 05 (cinco) anos já se ultimou. Vejamos.

Para delimitar o início de contagem do prazo, cumprir esclarecer que considerando que o caso aqui tratado é de tomada de contas especial referente a repasse voluntário, diferentemente daqueles que têm o dever legal de prestar contas perante o TCE/RR, o termo *a quo* para contagem do prazo deve ser aquele da data do fato, ou seja, do repasse dos recursos.

In casu, os repasses ocorreram ao longo de toda a vigência do convênio - março de 2005 a janeiro de 2006. Assim, para efeitos de contagem, a par de repasses



reiterados ao longo desse lapso de vigência, temos que o encerramento daquele deve ser tido como a data de contagem da fluência do prazo prescricional, neste caso, 31/01/2006.

No presente caso, temos que desde o término do convênio (31/01/2006) até a data atual, transcorreu o lapso temporal de 07 (sete) anos e 03 (três) meses. Analisando os autos, constatamos que os mandados de citação referentes aos achados de auditoria apontados no presente feito foram recebidos pelos Responsáveis em 26/11/2011 (Sra. Josina) e 04/12/2012 (Sr. Luis Carlos). Desta forma, transcorridos mais de 05 (cinco) anos entre a data dos fatos e as citações válidas e, portanto, prescrita qualquer pretensão punitiva decorrente daqueles.

Contudo, no que concerne ao dano apontado nos autos, condizente à ausência de comprovação dos gastos no valor de R\$ 3.545,85 e da não devolução ao término do convênio do saldo residual dos valores repassados (R\$ 32,57), não há que se falar em configuração de prescrição, uma vez que, conforme entendimento já pacificado no âmbito dessa Corte com a edição da Súmula 01, tratando-se de dano ao erário aplica-se o estatuído no art. 37, § 6º da CF/88 quanto à possibilidade de ressarcimento ao erário. Já em relação à pretensão punitiva, que em um primeiro momento acumularia com a de ressarcimento do dano apurado, inegável reconhecer que se encontra prescrita, uma vez que já se passaram mais de 05 anos desde o termo inicial da contagem do prazo.

A prescrição, repisa-se, acaso ultimado o seu prazo fatal, incide somente sobre a pretensão punitiva dessa Corte de Contas, nunca na possibilidade de ressarcimento de dano ao erário, tampouco prejudica a análise das contas em si. Mesmo porque, dentro de um processo de contas poderão ser apuradas condutas criminais e até mesmo atos de improbidade cujos prazos prescricionais divergem entre si e entre aquele aplicado no âmbito dos Tribunais de Contas.

Tendo que nos presentes autos está configurada prática de conduta danosa ao erário, e ainda, levando em consideração que o direito dessa e. Corte de apreciar os achados de auditoria não se submete a prazo decadencial, o Ministério Público de Contas entende que, no presente caso, não há que se falar em extinção do processo nos termos



do art. 267, do CPC, mas sim no efetivo julgamento do feito, imputando as responsabilidades devidas e determinando as correções devidas, com encaminhando de cópias dos autos aos demais órgãos de controle interessados (art. 71, incisos IX e XI da CF/88), conforme esclareceremos a seguir.

Ainda em sede preliminar, considerando a inércia da Sra. Josina Barbosa Arantes Teixeira quanto a apresentação de defesa, embora regularmente citada, neste momento é oportuno diferenciar o instituto da revelia dos seus efeitos respectivos.

Constatada a revelia, basicamente dois efeitos podem dela decorrer: a) presunção de veracidade dos fatos alegados na peça inicial (no presente caso o Relatório de Auditoria); b) desnecessidade do revel ser intimado dos atos processuais subsequentes.

Há casos em que, mesmo o interessado sendo revel, os efeitos da revelia não incidem. Não se pode confundir a revelia, que é um fato processual (ausência de defesa ou sua intempestividade) com a confissão ficta, que é um de seus efeitos. É possível que haja revelia e não se presuma a ocorrência dos fatos deduzidos contra o revel.

A confissão ficta somente deve ser aplicada se o contrário não resultar da prova dos autos, é a preponderância da verdade real sobre a verdade ficta (ou formal). A presunção de veracidade em desfavor do interessado revel é relativa e não absoluta. Assim, mesmo ocorrendo a revelia é possível que seu efeito material não seja aplicado pelo órgão julgador, à vista de outras circunstâncias que lhe impulsionem o convencimento em sentido contrário. Circunstâncias essas que podem ser demonstradas pelo próprio interessado revel, ao produzir provas em tempo oportuno. Nesse sentido o enunciado 231 das súmulas do Supremo Tribunal Federal:

Súmula 231 STF – O revel, em processo cível, pode produzir provas, desde que compareça em tempo oportuno.



Apesar do enunciado referir-se a “processo cível”, tal entendimento é perfeitamente aplicável aos processos de contas. É que tal entendimento visa efetivar valores de índole constitucional e legal, como p. ex. o contraditório, ampla defesa e principalmente o princípio da verdade material que permeia toda e qualquer espécie de processo, seja ele judicial (cível ou penal) ou administrativo. A verdade formal não pode prevalecer sobre a realidade fática e os autos devem refletir os acontecimentos tais como ocorreram.

Por outro lado, o artigo 320, inciso I do Código de Processo Civil preceitua que, havendo pluralidade de réus, se algum deles contestar a ação, não serão reputados verdadeiros os fatos afirmados pelo autor.

Desta forma, como foi apresentada defesa pelo Sr. Luís Carlos Pereira, e com base no princípio da verdade material, conforme salientado, fica afastada a confissão ficta, aproveitando-se as razões deduzida na defesa por este apresentada à responsável silente.

Superadas as questões de ordem processual passemos à análise do mérito.

Em seu RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 022/2012, às fls. 164/169, a equipe de auditores do TCE/RR concluiu:

“3. CONCLUSÃO

3.1. Do relatório da CGE-RR

Diante dos documentos acostados aos autos e a conseqüente análise proferida no item 2 deste Relatório, conclui-se que merecem ratificação as irregularidades apontadas pela CGE-RR, aqui traduzidas em achados de auditoria.

3.2. Das sugestões ao Tribunal de Contas

a) Considerando que as notificações expedidas foram enviadas a APM e não aos responsáveis pela APM à época, que os mesmos sejam citados quanto aos débitos apurados conforme o quadro a seguir, com fulcro no art. 14, II, da LCE 006/94, para apresentar defesa quanto à TCE assegurando-lhe o direito ao contraditório e a ampla defesa, conforme preceitua o art. 5º, LV, da CF/88;

b) Que nos termos da Resolução TCERR – PLENO nº 008/2008 seja



realizada a atualização, pela DIPLE, do valor do débito levantado por essa unidade técnica, conforme discriminação a seguir;

c) Que com base no princípio da economia processual e a título de racionalização administrativa, art. 111 da Lei Complementar nº 06/94, determine o arquivamento do processo, sem o cancelamento do débito, o qual os devedores continuarão compelidos ao pagamento para quitação do mesmo;

d) Que notifique o gestor da Secretaria de Estado da Fazenda para cumprir o disposto no Decreto nº 5654 – E de 05/03/2004 e retifique o registro no valor de R\$ 3.578,42 feita em nome de Josina Barbosa Arantes Teixeira realizando a inscrição no SIAFEM/FIPLAN dos débitos apurados, devidamente discriminado para cada responsável, no valor 3.545,85 para Sra. Josina Barbosa Arantes Teixeira e R\$ 32,57 para o Sr. Luís Carlos Pereira da Silva o valor do saldo do convênio de R\$ 32,57;

Que apesar de não constar expressamente, no Decreto nº 5654 – E de 05/03/2004 e nas Legislação deste TCE-RR, o prazo para instauração de Tomada de Contas Especial, verificou-se que no âmbito do Tribunal de Contas da União a matéria encontra-se regulamentada conforme art. 1º da IN TCU nº 56/2007. O TCU em situação semelhante adota o prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data fixada para apresentação da prestação de contas que neste caso seria 30/03/2006. Que considerando-se o item 2.2.10 deste relatório a SEFAZ-RR seja notificada a atuar tempestivamente instaurando processos de Tomadas de Contas Especial pelo menos em 180 dias a contar do término do prazo final para a prestação de contas di convênio, sob pena de multa.”

O relatório da Controladoria Geral do Estado a que faz menção o corpo técnico desse Tribunal, concluiu:

“Relatório conclusivo (fls. 164/167):

- 1) Atentar para as notas fiscais abaixo transcritas, em que não estão nominais ao credor, contrariando o disposto no Art. 30 da IN nº 01 de 15/01/97; (000132; 000133, 000134, 000051)
- 2) Apresentar Planilhas: Pesquisa de Preço e Ordem de Compra das seguintes notas fiscais (000132, 000133, 000134, 000051);
- 3) Apor assinatura no atesto de Recebimento de Material nas seguintes notas fiscais:
- 4) O valor do cheque 850023 não bate com a somatória das notas fiscais: 000014, 000015, 000016, 000017, 000018, 000019, 000020 e 000021;
- 5) Apresentar cheques que comprovem pagamentos das seguintes notas fiscais (000132, 000133, 000134, 000051, 000059, 000060, 000061, 000062, 000064);
- 6) Atentar para as notas fiscais em que apresentam erro de multiplicação nas mercadorias, mas que não causou dano ao erário (000060, 000023,



000024, 000014, 000015, 000019);

7) *Atentar para o cheque 850025 de R\$ 3.772,21 (três mil, setecentos e setenta e dois reais e vinte e um centavos) que está nominal a Sul Norte Distribuidora, sendo que o correto é Rodrigues e Deládia Ltda – ME;*

8) *Apor assinatura juntamente com o carimbo do Presidente da Associação em todas as justificativas apresentadas a esta Controladoria;*

9) *Apresentar extrato bancário, de acordo com Art. 28, VII da In nº 01 de 15/01/97”.*

Conforme advertido preambularmente, os achados descritos acima, foram alcançados pela prescrição, restando neste momento a apreciação quanto ao dano causado pela ausência de comprovação de gastos com recursos do convênio e devolução do saldo residual.

Com efeito, verifica-se do conjunto probatório trazido ao feito que o cheque nº 850017 no valor de R\$ 3.545,85, não encontra comprovação de destinação, com a devida juntada da nota fiscal correspondente, hábil a demonstrar que o valor foi efetivamente gasto com o objeto do convênio (merenda escolar). Tampouco verifica-se dos autos qualquer comprovante que demonstre o recolhimento do valor correlato aos cofres públicos.

A presidente da APM à época, Sra. Josina Babosa Teixeira, em clarividente descaso com a coisa pública, sequer se pronunciou, não trazendo aos autos a nota fiscal faltante, sequer argumentos que demonstrassem a impossibilidade de fazê-lo. Não se desincumbindo do seu ônus de demonstrar a escorreita aplicação dos recursos públicos postos à sua disposição.

A atual gestora da APM conveniente reforça o fato, esclarecendo que tal documento inexistente na sede daquela Associação, consoante documento de fls. 308/309.

Assim, inegável concluir que aqueles valores devem ser devidamente recompostos aos cofres públicos.

Da mesma forma ausente se faz qualquer justificativa acerca dos valores residuais que não foram devolvidos quando do término do convênio, assim como o comprovante da devida restituição. O responsável pelo valor, Sr. Luís Carlos Pereira da



Silva alega que não se recusa a devolver, entretanto, não o fez. Assim, referido valor deve ser recomposto ao erário.

Ressalta-se que a obrigação, em ambos os casos, deve ser atribuída às pessoas físicas que administraram aquela associação, uma vez que a teor do art. 4º, V da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Roraima, a responsabilidade recai sobre aqueles que administram recursos públicos.

O Tribunal de Contas da União, no mesmo sentido, reiteradamente tem se manifestado. Para ilustrar colacionamos excerto do voto da lavra do Ministro Ubiratan Aguiar (Acórdão 27/2004 – 2ª Câmara – TCU), *verbis*:

(...) diferentemente das relações de natureza contratual, nas quais a responsabilidade do contratado, em princípio, restringe-se à pessoa jurídica da entidade privada contratada, no caso do convênio entre a administração e outra entidade pública ou privada, o dirigente da entidade conveniente é pessoalmente responsável pela aplicação dos recursos públicos.

Desta feita, considerando que à época do encerramento a presidência da associação encontrava-se sob a presidência do Sr. Luís Carlos, este deve responder pelo ressarcimento dos valores residuais, devidamente atualizados, ao passo que o dano no valor de R\$3.545,85 referente ao cheque nº 850017, deve ser arcado pela presidente da APM à época, Sra. Josina Barbosa Teixeira.

Além disso, verifica-se que o órgão de origem não cumpriu o disposto na legislação que rege o tema, especificamente o art. 5º da IN 001/95, que estabelece o encaminhamento da tomada de contas ao TCE/RR tão somente quando o dano apurado for superior àquele estabelecido para fins de alçada, cujo valor no exercício de 2006 foi fixado em 275 UFERR's, o equivalente a R\$ 46.499,75 (conforme IN 002/2005 TCE/RR).

Como se vê, no presente caso o suposto dano encontra-se infinitamente inferior ao valor estabelecido, de modo que o gestor deveria ter adotados as medidas hábeis ao encaminhamento nos moldes do art. 6º daquele normativo, ou seja, em



conjunto com a prestação de contas anual do órgão.

Por fim, cumpre ressaltar que verificamos que o convênio objeto deste remonta ao exercício de 2005, cuja prazo para prestação de contas expirou em março de 2006. Ocorre que a instauração da presente tomada ocorreu somente em julho de 2010, ou seja, após transcorridos mais de 4 anos do término daquele.

Logo, impõe a essa Casa, ainda, determinar à SECD e SEFAZ que promovam a instauração de tomada de contas imediatamente após encerrado o prazo para prestar contas, sob pena de responsabilidade solidária, nos moldes do art. 8º da LC 06/94.

Ante o exposto e do que nos autos consta, a manifestação do Ministério Público de Contas é no sentido de:

1 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima julgue irregular a presente Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 17, III, “c” da LOTCE/RR, condenando a responsável Sra. Josina Barbosa Arantes Teixeira a restituir aos cofres públicos o valor de R\$3.545,85 (três mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos) e o Sr. Luís Carlos Pereira da Silva à devolução do valor de R\$ 32,57 (trinta e dois reais e cinquenta e sete centavos), devidamente atualizados;

2 - que o Tribunal de Contas de Roraima determine ao atual Responsável pela SECD e SEFAZ a promoção de medidas necessárias ao estrito atendimento dos ditames da IN 01/95 que trata da remessa de tomadas de contas, bem como adote as medidas necessárias à imediata instauração desta, nos moldes do art. 8º da Lei Complementar 06/94, sob pena de responsabilidade solidária;



3 – que após o julgamento da presente Tomada de Contas Especial, sejam os autos apensados ao respectivo processo de Prestação de Contas.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 17 de maio de 2013.

Paulo Sérgio de Oliveira Sousa
Procurador de Contas- MPC/RR