



PARECER Nº 150/2013-MPC-RR

Processo: 0060/2013

Assunto: Recurso Ordinário

Órgão: Secretaria de Estado do Trabalho e Bem Estar Social - SETRABES

*Recorrente: **Ângela Maria Gomes Portela***

Relator: Essen Pinheiro Filho

EMENTA – RECURSO ORDINÁRIO. PRESSUPOSTOS RECURSAIS ATENDIDOS. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA FÁTICO-JURÍDICA DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELA RECORRENTE. IMPROVIMENTO CONTRADIÇÃO EM MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONHECIMENTO EX OFFICIO.

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Ângela Maria Gomes Portela, combatendo o Acórdão nº 019/2012 – TCE/RR, proferido pela Câmara Especial, que julgou as contas da Secretaria de Estado do Trabalho e Bem Estar Social - SETRABES referente ao exercício de 2003 irregulares e aplicou multa à Responsável no valor correspondente a 50 UFERR'S.

Na mesma data de interposição do presente recurso, a Recorrente apresentou perante essa Casa aditamento à peça inaugural, acostada às fls. 20/27.

Em atendimento ao disposto no art. 15 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Roraima, os autos seguiram para a Presidência dessa Casa, para exame de admissibilidade.

Às fls. 30/35 consta o exame de admissibilidade exarado pelo eminente Conselheiro Presidente do TCE/RR, no qual entendeu presentes os requisitos de



admissibilidade dispostos no art. 32 da Lei Orgânica do TCE/RR, de modo que admitiu o recurso (fls. 30/35).

Devolvidos à Diretoria de Atividades Plenárias e Cartorárias - DIPLE para sorteio, a relatoria do feito recaiu sobre o Conselheiro Essen Pinheiro, que determinou a apreciação do recurso pela sua Assessoria Técnica (fls. 40/42).

Após análise de praxe pela Assessoria do Relator, os autos vieram a este *Parquet Especial* para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Analisando os requisitos de admissibilidade temos que o recurso é **cabível**: haja vista a sua previsão legal no art. 32, III, da LOTCE/RR; **tempestivo**: uma vez que foi interposto dentro do prazo legal; **a parte é legítima e possui interesse**, pois sucumbente na decisão recorrida; **inexiste qualquer irregularidade formal** na peça apresentada: a petição foi interposta perante o juízo competente, acompanhada das razões de inconformismo e do pedido de nova decisão; bem como **inexiste qualquer fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer**: renúncia do direito de recorrer, aquiescência à decisão ou desistência do recurso.

Presentes os seus pressupostos, o recurso deve ser conhecido.

Antes de adentrar na análise das razões recursais, adverte este *Parquet* ainda, que o presente Recurso Ordinário encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza.

Superadas as questões formais, passemos a analisar o mérito recursal.

Em suas razões, a Recorrente, objetivando a anulação do Acórdão que julgou as contas sob sua responsabilidade irregulares, argumenta, em apertada síntese que: i) deve prevalecer a decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Manoel Dantas (fls. 703/704), que reconheceu a prescrição administrativa e extinguiu o feito; ii) que a



pretensão punitiva dessa Casa foi fulminada pela prescrição administrativa; iii) que as irregularidades são meramente formais e que não houve conduta dolosa e dano ao erário; iv) que a fragilidade na execução das despesas apontada no relatório de auditoria é de responsabilidade da SEFAZ, assim como a obrigação de apresentar os demonstrativos contábeis; v) que havia controle patrimonial à época, mas que em virtude da realização da auditoria apenas no ano de 2007 não foi possível verificar a real situação à época; vi) que a gestão de pessoal compete à SEGAD; vii) que a divergência entre as metas previstas e realizadas não dependem apenas de ações da SETRABES; e, por último viii) que a elaboração de inventário físico compete à SEGAD.

Primeiramente, a Recorrente objetiva retomar os efeitos da decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Manoel Dantas Dias, que reconheceu a prescrição administrativa e extinguiu o feito principal com resolução de mérito (decisão de fls. 703/704 dos autos principais)

Reputamos a questão não merecedora de maiores comentários por este Órgão Ministerial, uma vez que as controvérsias então subsistentes sobre o tema restaram superadas no âmbito do TCE/RR com o julgamento dos recursos interpostos por este Órgão Ministerial, por ocasião da referida decisão e de todas as outras exaradas à época em casos semelhantes. Na oportunidade, essa Casa firmou entendimento no sentido de conferir ilegitimidade à atuação monocrática de membros da Casa com vistas à extinção do feito em decorrência do transcurso do lapso prescricional.

Ademais, ao caso vertente, ainda que por remota possibilidade admitíssemos a possibilidade de extinção do feito mediante juízo monocrático, é oportuno ressaltar que a medida afigurar-se-ia impertinente face ao não decurso do lapso temporal devido.

Nesse sentido, considerando o ingresso das presentes contas em 30/09/2004 e a efetiva citação da Responsável em 26/05/2008 – data em que houve a interrupção da contagem do prazo – temos que no ínterim entre as duas datas transcorreu tão somente o prazo de 3 anos e 9 meses. Melhor sorte não merece quanto ao prazo



decorrido desde a data da interrupção do prazo prescricional (citação), até a data do julgamento das contas, 28/11/2012, da mesma forma, não havia decorrido mais de 5 anos.

Oportuno destacar que, além da interrupção da contagem do prazo pela citação válida do responsável, esta novamente é interrompida pela prolação da decisão de mérito.

Não obstante a retro mencionada súmula ser omissa quanto ao tema, não vislumbramos controvérsias sobre a questão.

Com efeito, verificada lacuna na legislação que rege o tema e, ainda, na jurisprudência no âmbito dessa Casa. Assim, devemos nos valer da analogia como meio de integração das normas em busca da solução da omissão legislativa e jurisprudencial.

No presente caso, temos que a norma mais próxima aos procedimentos afetos às Cortes de Contas é a Lei nº 9.873/99, que trata dos prazos prescricionais da ação punitiva no âmbito da Administração Pública Federal. Tal regramento, frisa-se, foi inclusive fundamento para a consolidação do entendimento quanto aos prazos prescricionais aplicáveis nesse Tribunal.

Pois bem, o art. 2º da referida norma dispõe sobre as causas de interrupção da prescrição punitiva, dentre elas, além da citação (inciso I), a prolação de decisão condenatória recorrível (inciso III).

O Código Penal pátrio, de aplicação subsidiária ao presente feito, no mesmo sentido, estabelece como causa de interrupção da prescrição a publicação da sentença ou acórdão condenatório recorrível.

Assim, aplicando-se por analogia tais dispositivos, conclui-se pela interrupção do prazo prescricional com a prolação do Acórdão ora recorrido.

Desta feita, no caso vertente, não transcorrido o lapso temporal de 05 anos desde a citação até a data do julgamento das contas, bem como da publicação do Acórdão condenatório até os dias atuais, não há que se falar em prescrição.

Não sobejam dúvidas no âmbito dessa Casa, ainda, quanto ao prazo



aplicável, que é de 5 anos, consoante entendimento já pacificado por esta Corte de Contas, conforme se depreende do enunciado 01 das Súmulas do TCE/RR.

Logo, a pretensão punitiva dessa Casa ainda não foi alcançada pela prescrição.

A sustentada ausência de dolo da recorrente aliada à inexistência de dano ao erário, por sua feita, em nada altera o mérito das contas, não sendo hábeis a afastar as penalidades aplicadas.

Ao contrário das razões recursais, os fatos apontados no relatório de auditoria não afiguram-se meras irregularidades formais. São graves afrontas às normas constitucionais e legais e, assim, além de acarretar a irregularidade das contas, reclama a aplicação das sanções pecuniárias dispostas no art. 63 da LOTCE/RR.

A inexistência de dolo ou dano ao erário não são suficientes para afastar tais consequências, uma vez que elas decorrem de imperativo legal que não condicionou a aplicação de sanção à existência de conduta dolosa e/ou dano ao erário.

Hábil a afastar tais punições seria, tão somente, a demonstração de causas excludentes de responsabilidade, o que não logrou, a recorrente, êxito em fazê-lo

No que toca aos argumentos rechaçando o **item a** do Acórdão, temos que não merecem acolhida.

A fragilidade na execução das despesas não pode ser atribuída ao Secretário de Fazenda, como pretende a Recorrente.

Tal irregularidade não condiz a falhas na escrituração contábil da SETRABES e sim às diversas ilegalidades verificadas em processos licitatórios. Ou seja, condizem a contração de obrigações e execução das despesas, que estavam a cargo da titular da SETRABES, a quem competia gerir os recursos postos à disposição daquela pasta.

Como se sabe, à época, o modelo implementado no Estado no exercício de 2003 foi de gestão descentralizada (Decreto 4.524-E de 14 de janeiro de 2002), conferindo à titular da pasta a competência para gerir os recursos postos à disposição



daquela Secretaria e, conseqüentemente, atraindo a responsabilidade por eventuais vícios decorrentes dos atos de gestão implementados.

Pela mesma razão não há que se transferir a responsabilidade pelo controle de pessoal a outra pasta. Os técnicos dessa Casa observaram que sequer havia folha de presença dos servidores da SETRABES. Tais atos são por essência inerentes aos próprios órgãos, que devem manter política de gestão de pessoal.

Impertinente se faz, ainda, o argumento de que a realização dos trabalhos de auditoria no ano de 2007 impediu a verificação da real situação do órgão auditado, uma vez que a análise, aqui tratada, era unicamente documental. Assim, os documentos pertinentes ao controle de pessoal e patrimonial deveriam constar dos anais daquele órgão.

Frisa-se que, embora a recorrente afirme a existência de tais documentos durante sua gestão, a mesma quedou-se inerte na demonstração da assertiva, não trazendo tais documentos aos autos, embora concedida a oportunidade de fazê-lo. Não afastando, assim, os fatos que motivaram a decisão ora recorrida.

Quanto a sustentada ausência de responsabilidade pela não elaboração do inventário físico financeiro, sob o argumento de que nos termos do art. 17, I, da Lei Estadual nº 001/1991, esse múnus recai sobre a Secretaria de Estado da Administração, não merece prosperar.

Em que pese a referida legislação conferir àquela pasta a atribuição de administrar materiais e patrimônio do Estado, não pode ser estendida a elaboração do inventário.

O inventário físico-financeiro é documento obrigatório a compor a prestação de contas do órgão e, como tal, deve ser providenciado por aquele que tem o dever de prestar contas. Não basta a alegação de que competia à outra Secretaria. Acaso não providenciado pela Secretaria de Administração, a Responsável, a par do dever de demonstrar a esmerada aplicação dos recursos sob sua administração, deveria tê-lo providenciado, inclusive com vistas a instruir corretamente a prestação de contas devida.



Assim, não afastada restou a afronta ao art. 94 da Lei 4.320/64.

O mesmo entendimento aplica-se a ausência dos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei 4.320/64, que não foram apresentados na prestação de contas. Consoante razões expostas no parecer dos autos principais, ao qual nos reportamos, o dever de apresentar os documentos contábeis exigidos pela legislação pertinente é da essência do próprio dever de prestar contas.

Ora, se a responsabilidade pela devida prestação de contas é do responsável pelo órgão, por medida lógica o encaminhamento dos documentos exigidos ao TCE/RR também o são.

A eventual responsabilização do Secretário de Estado da Fazenda restringe-se à faltas porventura verificadas na escrituração dos dados constantes dos demonstrativos e não ao não encaminhamento daqueles ao TCE/RR quando da prestação de contas obrigatória. Aliás, esse é o entendimento manifesto desse *Parquet*, conforme reiteradamente esposado em outras manifestações.

Assim, extrai-se que o presente recurso não abarcou argumentos hábeis a elidir as irregularidades que motivaram o julgamento irregular das contas. Tampouco trouxe elementos probatórios que tivessem o condão de desconstituir as ilegalidades apontadas.

Logo, no mérito, não merece qualquer reforma o Acórdão atacado.

Entretanto, verifica este *Parquet* de Contas matéria que, embora não levantada pela Recorrente em suas razões, considerando tratar-se de matéria de ordem pública¹ e a par da missão constitucional desse Órgão Ministerial de atuar na defesa da ordem jurídica, reclama saneamento em razão de manifesta contradição no Acórdão recorrido.

1 ORDEM PÚBLICA. Entende-se a situação e o estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam, sem constrangimento ou protesto. Não se confunde com a ordem jurídica, embora seja uma consequência desta e tenha sua existência formal justamente dela derivada. (De Plácido e Silva; Vocabulário Jurídico, Vols III e IV, p. 291).



Nesse sentido, consta do dispositivo do *decisum* o encaminhamento do Acórdão ao Tribunal Regional Eleitoral para os fins do art. 1º, I, g da Lei nº 64/90 – Lei das Inelegibilidades.

Como se sabe, pela redação original do suso mencionado dispositivo, para efeitos de inelegibilidade dos responsáveis pela gestão de recursos públicos, bastava o julgamento irregular das contas, sem a exigência de quaisquer motivos determinantes que levassem à reprovação das mesmas.

Entretanto, a superveniência da Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010 – popularmente conhecida como Lei da Ficha Limpa, inovou aquele comando, passando a exigir, **como condição *sine qua non* para efeitos de inelegibilidade**, que os responsáveis tivessem suas contas rejeitadas em razão do cometimento de irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa.

A par da novidade, essa Casa achou por bem regulamentar a matéria, dispondo os procedimentos a serem adotados no âmbito do TCE/RR para cumprimento do disposto na Lei de Inelegibilidades com a nova redação.

Tais procedimentos encontram-se delineados na Resolução nº 008/2012 – TCERR/PLENO, que dispôs categoricamente que das deliberações proferidas pela referida Corte, constará a indicação do ato doloso de improbidade cometido pelo Responsável (art. 1º).

Ocorre que, da leitura do Acórdão proferido que essa Casa não extrai-se o enquadramento de qualquer irregularidade motivadora da rejeição das contas como ato doloso de improbidade administrativa.

A bem da verdade, nenhum ato de improbidade foi cogitado na referida decisão. Oportuno ressaltar que a suscitada configuração de ato ímprobo no relatório de auditoria restringiu-se a questão atinente às contratações temporárias (subitem 8.2.3, alínea m, do Relatório de Auditoria nº 044/2007 – DIFIP) que, em consonância com os argumentos expendidos no Parecer deste MPC, foi afastado pela Corte Especial do TCE/RR.



Assim, inegável reconhecer que há contradição naquela decisão, de modo que, conforme advertido acima, tratando-se de matéria de ordem pública, deve ser conhecida por esse e. Plenário e, devidamente sanada, com a supressão do item 8.6 do Acórdão nº 019/2012 – TCERR – CÂMARA ESPECIAL .

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

- 1 - pelo conhecimento do presente recurso, eis que presentes seus requisitos de admissibilidade;
- 2 - no mérito, pela manutenção do Acórdão recorrido, ante a total ausência de pertinência fático-jurídica, dos argumentos apresentados pela Recorrente;
- 3 - pelo conhecimento, *ex officio*, da matéria de ordem pública suscitada, com o devido saneamento da contradição apontada no *decisum* no tocante a providência contida no art. 1º, I, g da Lei Complementar nº 64/90.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 19 de abril de 2013.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas – MPC/RR