



## PARECER Nº 187/2013-MPC/RR

*Processo: 0475/2004*

*Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2003*

*Órgão: Agência de Fomento do Estado de Roraima – AFERR*

*Responsáveis: Antônio Damião de Aguiar Ferreira*

*Evandro da Silva Pereira*

*Vivaldo Barbosa de Araújo Filho*

*Sérgio Pillon Guerra*

*Relator: Reinaldo Fernandes Neves Filho*

*EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2003. IMPRESCRITIBILIDADE. DANO AO ERÁRIO. CONTAS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.*

**T**rata-se de Prestação de Contas da Agência de Fomento do Estado de Roraima S.A – AFERR, referente ao Exercício de 2003 e sob a responsabilidade dos Senhores Antônio Damião de Aguiar Ferreira – Diretor Presidente, pelo período de 01/01/2003 a 11/04/2003, Vivaldo Barbosa de Araújo Filho - Diretor Presidente, pelo período de 16/10/2003 a 31/12/2003, Evandro da Silva Pereira - Diretor Executivo, pelo período de 01/01/2003 a 11/04/2003 e Sérgio Pillon Guerra – Diretor Presidente pelo período de 12/04/2003 a 15/10/2003.

A relatoria do presente feito coube ao Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto. Posteriormente, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho. Autos novamente redistribuídos, desta vez ao Conselheiro Manoel Dantas Dias. Atualmente preside o presente feito o Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho, tendo em vista a declaração de suspeição do Conselheiro Manoel Dantas Dias.

Às fls. 507-524 consta o Relatório de Auditoria nº 070/2006, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação dos



Responsáveis para apresentarem defesa em relação aos fatos apontados na referida peça.

Regularmente citados os Responsáveis apresentaram defesa às fls. 554-600, fls. 780-907 e fls. 914-1332.

Às fls. 1335-1337 consta a Manifestação-MIPUC-TCERR, na qual este órgão ministerial devolveu os presentes autos ao Conselheiro Relator a fim de que sua Consultoria Técnica cumpra o estabelecido no art. 13, §1º c/c art. 14, inciso III, ambos da Lei Orgânica deste E. Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Às fls. 1489-1490 consta decisão monocrática do Conselheiro Manoel Dantas Dias de 21/07/2011, na qual declarou a Prescrição Administrativa do julgamento das presentes contas.

Às fls. 1511-1512 consta cópia do Acórdão nº 018/2012-TCERR-PLENO de 04/07/2012, provendo Recurso interposto por este órgão ministerial, com a consequente anulação da decisão monocrática de fls. 1489-1490.

Realizada a análise de praxe pela Consultoria Técnica do Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas 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 a questão da prescrição, uma vez que em determinados achados o prazo fatal de 05 (cinco) anos já se ultimou. Vejamos.

No que pertine à prestação de contas em si, temos que desde à sua apresentação, até a data atual, decorreu um lapso temporal de mais de 8 (oito) anos.

Analisando os autos, constatamos que os mandados de citação referentes aos achados 10.1.8 e 10.1.11 a 10.1.13 do Relatório de Auditoria nº 070/2006 foram recebidos



pelos Responsáveis em 21/12/2006 e 20/12/2006, desta forma, o prazo prescricional deve levar em conta o traslado do processo desde as citações válidas até o presente momento, o que totaliza mais de 5 (cinco) anos em ambos os casos.

No que tange aos achados 10.1.1 a 10.1.7 e 10.1.10, constata-se que o Responsável, Sr. Sérgio Pillon Guerra foi citado para responder acerca dos mesmos na data de 18/02/2009. Assim, levando em consideração o entendimento consolidado desta E. Corte de Contas, através da Súmula n. 01 TCE/RR, onde a citação válida interrompe o prazo prescricional, os referidos achados ainda não prescreveram e serão analisados neste parecer.

No que concerne ao achado 10.1.9 constante no Relatório de Auditoria nº 070/2006, onde foi apurado indícios de dano ao erário, não há que se falar em prazo prescricional em relação à pretensão ressarcitória do Estado, uma vez que, tratando-se de dano ao erário aplica-se o estatuído no art. 37, § 5º da CF/88 c/c Súmula 01 do Tribunal de Contas do Estado de Roraima.

Já em relação a pretensão punitiva do TCE/RR, a mesma se encontra prescrita, uma vez que já se passaram 6 (seis) anos e 8 (oito) meses desde a última citação.

A prescrição, caso ultimado o seu prazo fatal, incide somente sobre a pretensão punitiva desta Corte de Contas, nunca na possibilidade de ressarcimento de dano ao erário, bem como na análise das contas em si. Mesmo porque, dentro de um processo de contas poderá ser apurado condutas criminais e até mesmo atos de improbidade cujos prazos prescricionais divergem entre si e entre àquele aplicado no âmbito dos Tribunais de Contas.

Tendo que nos presentes autos está configurada prática de conduta danosa ao erário, bem como indícios razoáveis de conduta criminosa e ato de improbidade e, ainda, levando em consideração que o direito desta 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.

Superadas as preliminares, passemos a analisar o mérito da Prestação de Contas.

Em seu relatório, a equipe de auditores do TCE/RR apresentou os seguintes achados:

10.1. *Achados de Auditoria*

10.1.1 – *Proceder a segregação de funções com responsáveis distintos quanto aos setores financeiro, pessoal e contábil (item IV, letra “a”, deste relatório, à fl. 511, vol. III, dos autos);*

10.1.2 – *Implementação de normas de controle interno no âmbito da Agência, (item IV, letra “c”, deste relatório, à fl. 511, vol. III, do autos);*

10.1.3 – *Proceder análise das funções operacional e administrativa da Agência pelo Controle Interno (item IV, letra “e”, deste relatório, à fl. 511, vol. III, dos autos);*

10.1.4 – *Promover a regularização do imóvel onde está situada a sede da Entidade (item V, subitem 2.8, deste relatório, à fl. 513, vol. III, dos autos);*

10.1.5 – *Acrescentar na requisição de combustível informações quanto ao controle de consumo de combustível, tais como: KM ao abastecer e identificação das assinaturas (frentista e motorista), (item V, subitem 2.9.2, deste relatório, à fl. 513, vol. III dos autos);*

10.1.6 – *Adoção de procedimento a fim de se aferir o consumo médio de combustível do veículo (item V, subitem 2.9.3, deste relatório, à fl. 514, vol. III, dos autos);*

10.1.7 – *Identificar (caracterizar) o veículo da Entidade (item V, subitem 2.9.4, deste relatório, à fl. 514, vol. III, dos autos);*

10.1.8 – *De acordo com o subitem 6.1 do Relatório, às fls. 514-516, vol. III, dos autos, o quadro de pessoal da AFERR foi contratado de forma irregular, sem observância ao Concurso Público, violando o dispositivo do §1º, art. 39, do seu Estatuto Social, bem como o art. 37, II, da CF/88;*

10.1.9 – *Constatou-se a realização de duas operações de compra de títulos públicos federais (LTN) a preços acima do mercado, resultando em perda patrimonial à AFERR, no montante de R\$ 1.425.298,26 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos), conforme subitem 7.3 deste relatório, à fl. 519, vol. III, e relatório do BACEN, à fl. 435-441, vol. III.*

10.1.10 – *Constatou-se ausência de protocolo, numeração e assinaturas das folhas dos processos nº s 001/2003, 002/2003, 004/2003 e 005/2003, conforme descritos nos subitens 9.2.1 a 9.2.4, todos na alínea “a”, respectivamente, deste relatório, às fls. 521-524, vol. III, dos autos;*

10.1.11 – *Constatou-se a ausência de requisições e a comprovação da liquidação e do pagamento nos processos nº 001/2003 e 002/2003, descritos nos subitens 9.2.1 e 9.2.2, ambos na letra “b”, deste relatório, às fls. 521-523, vol. III, dos autos;*

10.1.12 – *Constatou-se 3 (três) valores diferentes para aquisição de passagens aéreas no exercício de 2003, de acordo com o descrito no subitem 9.2.2, letra “c”, deste relatório, à fl. 523, vol. III, dos autos;*

10.1.13 – *Constatou-se frágil a comprovação do recebimento dos materiais/serviços adquiridos através dos processos nº 004/2003 e nº 005/2002, descritos nos subitens 9.2.3 e 9.2.4, ambos na letra “b” respectivamente, deste relatório, à fl. 524, vol. III, dos autos.*

A primeira questão prejudicial ao enfrentamento dos achados é definir o número de penalidades a serem aplicadas a cada gestor. Opina-se no sentido de que, para cada ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, deve o TCE/RR apenar os Responsáveis de forma cumulativa e autônoma. Ou seja, a constatação de uma



irregularidade e a conseqüente aplicação de multa prevista no art. 63, II da LOTCE, não prejudica a aplicação de uma nova multa em razão de nova irregularidade.

Tal posicionamento encontra respaldo nos princípios da personalidade da pena, proporcionalidade, prevenção, entre outros, bem como no art. 69 do Código Penal. Nesse sentido e com maiores aprofundamentos ver os pareceres ministeriais constantes nos processos 164/2007 e 345/2006, aos quais nos reportamos.

Assim, temos que os achados **10.1.2** e **10.1.10**, constituem infrações autônomas, merecendo, cada uma delas, a aplicação da pena de multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, de forma cumulativa.

No que tange ao achado **10.1.1**, o Responsável, Sr. Sérgio Pillon Guerra, alega que foi exonerado das funções de Diretor da AFERR em dezembro de 2005 e que foi notificado sobre tais irregularidades somente no dia 18/02/2009. Informa ainda que os atuais gestores da AFERR devem acatar as recomendações da equipe de auditoria e implementar um controle interno eficaz no órgão.

No entendimento deste órgão ministerial, o gestor admite as irregularidades apontadas quando o mesmo informa que não existe no âmbito da AFERR um sistema de controle interno eficaz.

Desta forma, coadunamos com o entendimento da equipe técnica de que as funções de autorização, execução, controle e contabilização das operações financeiras, tesouraria, bem como da folha de pagamento não podem ficar centralizadas em um único servidor. Esse fato fere o princípio da segregação das funções, princípio inerente ao controle interno eficaz e, principalmente, à moralidade da Administração Pública.

Ademais, o controle total de todas as etapas do controle interno por um só indivíduo permitiria a este atuar ineficaz ou fraudulentamente, sem ser descoberto. A correta segregação de funções é um dos elementos mais importantes de um sistema eficaz de controle interno.

Porém, neste caso, por ser a primeira vez que essa falha foi apontada desde as contas anuais de 2001, é cabível uma recomendação deste Tribunal ao gestor para que



observe o princípio da segregação de funções no caso em análise.

No tocante aos achados **10.1.2** e **10.1.3**, o Responsável mais uma vez admite as irregularidades apontadas no relatório de auditoria, restando os fatos incontroversos.

Diante disto, temos que as regras expressas no art. 37, II e art. 74 do texto constitucional foram violadas, o que conduz ao enquadramento das presentes contas como IRREGULARES, na forma prevista no art. 17, III, “b”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE/RR, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 63, II, do mesmo diploma legal, ao Sr. Sérgio Pillon Guerra, de forma cumulativa e autônoma.

Entretanto, é recomendado ao atual gestor da AFERR a implantação de um controle interno eficaz, sob risco das futuras prestações de contas serem julgadas irregulares (art. 17, §1º da LOTCE), tendo em vista que tal irregularidade constitui fragilidade do sistema e risco de dano futuro.

No que pertine ao achado **10.1.4**, verifica-se que, de acordo com a lei 180/97, o Governo do Estado de Roraima transformou o Banco do Estado de Roraima S/A – BANER em uma Instituição de Fomento, transferindo para a AFERR o imóvel onde encontrava-se instalada sua sede social.

O registro do imóvel não foi efetivado devido a inexistência das certidões negativas em nome do extinto BANER. Constata-se ainda que por ocasião da liquidação do BANER, ficou acordado à época, entre o liquidante e o Governo do Estado, que a Secretaria de Estado da Gestão Estratégica e Administração - SEGAD é o órgão responsável pela guarda de documentos, informações e providências administrativas do extinto banco.

A propósito, tal situação se dá devido a débitos do extinto BANER junto à Receita Federal e ao INSS, não tendo como o gestor da AFERR solucionar o apontamento feito pela equipe técnica, uma vez que o assunto está na dependência de outros órgãos da administração direta do Governo do Estado.

Por outro lado, é interesse maior do Governo do Estado em indicar o liquidante do BANER, para que o Estado possa liquidar essa situação em definitivo.



Assim, nestas circunstâncias, este achado de auditoria resta superado.

Com relação aos achados **10.1.5**, **10.1.6** e **10.1.7**, as razões de justificativas apresentadas pelo Responsável não sanam as irregularidades apontadas pela equipe técnica.

Constata-se que o abastecimento na AFERR é realizado através de requisições, conforme modelo à fl. 394. Porém, não consta nas referidas requisições planilhas com informações quanto ao controle do consumo de combustível, número da quilometragem ao abastecer, identificação do motorista e frentista.

A equipe técnica constatou ainda que não existe na AFERR um procedimento eficaz, a fim de aferir o consumo mensal de combustível (km/litro) e nem um controle mais efetivo do único veículo usado no âmbito da AFERR.

Tais fatos ocorrem devido a inexistência de uma planilha ou programa de controle de consumo de combustível. Ademais, as requisições de abastecimento de combustível devem ser preenchidas de forma completa, permitindo a identificação do veículo abastecido, do condutor, do destino e da data do abastecimento.

Tratam-se de falhas formais e insuficiente para, por si só, enquadrar as presentes contas na hipótese do art. 17, III, da LOTCE, somente constitui fragilidade no controle de consumo de combustível e risco de dano futuro, sendo prudente a elaboração de planilhas de controle de combustível, sob risco das futuras prestações de contas serem julgadas irregulares em razão da reincidência, art. 17, §1º da LOTCE.

Passando para a análise dos achados **10.1.8**, **10.1.11**, **10.1.12** e **10.1.13**, as supostas irregularidades apontadas pela equipe técnica ocorreram no exercício financeiro de 2003. Considerando que a citação válida dos responsáveis interrompe o prazo prescricional, conforme Súmula n. 01 TCE/RR, as presentes contas somente prescreveriam em 19/12/2011.

Acontece que, em 21/07/2011 o Conselheiro Relator à época, Manoel Dantas Dias, em decisão monocrática declarou a prescrição administrativa das presentes contas. Em virtude da supra mencionada decisão, este Órgão Ministerial impetrou em 14/07/2011



Recurso Ordinário contral tal decisão, tendo em vista que dentro de um processo de prestação de contas podem ser apurados eventuais danos ao erário, como ocorreu de fato no processo em epígrafe.

De acordo com certidão de fl. 1513, o Recurso Ordinário interposto por este Órgão Ministerial somente foi julgado por esta Egrégia Corte de Contas em 04/07/2012, ou seja, 6 (seis) meses e 15 (quinze) dias após o fim do prazo prescricional.

Assim, tendo em vista que a pretensão punitiva do TCE/RR findou-se junto com o prazo prescricional, cabe declarar a prescrição das sanções do Tribunal de Contas perante tais irregularidades. Porém é necessário determinar ao atual gestor da AFERR, o saneamento das irregularidades constatadas, tendo em vista que algumas delas tendem a se perpetuar no tempo, inclusive até os dias atuais.

No que tange o achado **10.1.9**, foram citados para apresentar defesa os Senhores, Antônio Damião de Aguiar Ferreira, Evandro da Silva e Sérgio Pillon Guerra.

Insta observar que não consta no autos qualquer evidência de que o Sr. Sérgio Pillon Guerra deu causa à irregularidade identificada neste achado de auditoria.

Acontece que não consta nos autos qualquer indicação de ação ou omissão, culposa ou dolosa do Sr. Sérgio Pillon Guerra causadora do presente achado. Enfim, não há nexos de causalidade entre o presente achado e qualquer conduta imputável ao mesmo.

Desta forma, opina-se pelo afastamento do presente achado em relação Sr. Sérgio Pillon Guerra.

Retornando a análise do achado, após receber a Carta nº 116/2005 (doc. fl. 435), a qual, informava sobre a compra de 1.650 (um mil seiscentos e cinquenta) LFTs<sup>1</sup>, por valores acima dos de mercado - o Banco Central do Brasil - BACEN realizou inspeção na AFERR e comunicou ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, a constatação de indícios de irregularidades que poderiam, em tese, caracterizar o depreciação de patrimônio público por parte da AFERR, encaminhando também a

---

<sup>1</sup> - LFTs = Letras Financeiras do Tesouro



documentação pertinente para a adoção das providências cabíveis.

De acordo com o relato sucinto do BACEN (doc. fls. 436-506), as compras de títulos públicos federais acima dos valores praticados no mercado ocorreram não só na compra denunciada, **mas também em todas as outras compras realizadas pela AFERR durante o período de 02/02/2000 a 02/04/2003.**

O BACEN apresentou ainda, uma a uma, as dez operações realizadas pela AFERR no período de 02/02/2000 a 02/04/2003.

Conforme esclarece o relatório do BACEN, o valor dos títulos públicos federais no mercado secundário é obtido por meio de negociações diariamente efetuadas, existindo associações de classe de instituições do mercado financeiro que divulgam as cotações para cada tipo de título público. Dentre elas, destaca-se a Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro – ANDIMA, entidade que reúne diversas instituições financeiras e outros entes atuantes no mercado financeiro.

Ainda, segundo o referido relatório, a ANDIMA desfruta de grande credibilidade entre as instituições financeiras e atua em parceria com o Banco Central do Brasil, sendo gestora e operadora do Sistema de Liquidação e Custódia de Títulos Públicos – SELIC. A ANDIMA faz o acompanhamento diário do mercado, com difusão de dados estatísticos, aí incluídos os preços transacionados no mercado secundários de títulos públicos.

Com base nos documentos comprobatórios anexados pelo Banco Central do Brasil (doc. fls. 436-506), os Senhores Antônio Damião Aguiar Ferreira – Diretor Presidente e Evandro da Silva Pereira – Diretor Executivo autorizaram o Banco Cruzeiro do Sul S/A a efetuar dez operações de compra de títulos públicos federais acima do valor de mercado.

Observa-se que todas as compras ocorreram por valores superiores aos de mercado. As perdas calculadas correspondem ao valor que a AFERR teria deixado de gastar para adquirir os mesmos títulos, nas mesmas quantidades e condições, se negociados a preços médios de mercado.



Ao analisarmos as planilhas elaboradas pelo BACEN<sup>2</sup> constata-se que a regra são aquisições com ágio entre 0,01 a 0,02 e até mesmo deságio quando comparados ao Valor de Mercado ANDIMA (VA).

O que chama a atenção é o fato da AFFER, por meio do Banco Cruzeiro do Sul, ter adquirido os mesmos títulos e nas mesmas condições de tempo e lugar, com ágio superior ao que se pratica no mercado, chegando a pagar até 56% acima do índice ANDIMA, enquanto a diferença, em média, fica na casa dos centésimos e, em alguns casos, abaixo do referido índice.

Resta caracterizado ainda a habitualidade na conduta omissiva dos gestores da AFERR em continuar autorizando aquisições com sobrepreço por intermédio do Banco Cruzeiro do Sul S/A.

Exemplo disso é, mesmo após 9 operações com elevado sobrepreço em relação aos valores obtidos por outras instituições financeiras, os Senhores Antônio Damião Aguiar Ferreira – Diretor Presidente e Evandro da Silva Pereira – Diretor Executivo ainda autorizaram uma 10ª operação cujo sobrepreço atingiu 56% acima do Valor de Mercado ANDIMA.

Ou seja, enquanto o Banco Cruzeiro do Sul S/A pagava 56% acima do PU ANDIMA, as demais instituições financeiras, em operações idênticas, pagaram, em média, 0,17% acima. Tal situação ocorreu não só nesta operação, mas em todas as outras que a antecederam, restando caracterizado a habitualidade na conduta temerária dos gestores da AFERR que autorizaram tais transações.

O Banco Central do Brasil informou ainda que o resultado líquido dessas operações representou uma perda de R\$ 2.757.079,39 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, setenta e nove reais e trinta e nove centavos) para a AFERR, o que corresponde a 58% do seu patrimônio de referência em 30/04/2003, que era, à época, de R\$ 4.737.000,00

---

<sup>2</sup>- As Planilhas apresentadas pelo BACEN demonstram as operações realizadas por todo o mercado financeiro na compra de títulos públicos, Letra do Tesouro Nacional – LTN, fazendo comparação entre as operações praticadas pela AFERR a preços superiores aos de mercado.



(quatro milhões, setecentos e trinta e sete mil reais).

Conforme documentos anexados pelo BACEN, resta comprovado a má administração na aplicação dos recursos públicos, redundando em grave prejuízo ao erário, já devidamente quantificado pelo BACEN em seu relatório.

Verifica-se que no exercício de 2003 foram autorizadas duas operações de compra de títulos públicos federais (LTN) a preços acima do mercado, sendo que na primeira operação, na data de 02/04/2003, pagou-se um ágio de 1,76%, o que equivale a R\$ 10.960,88 (dez mil, novecentos e sessenta reais e oitenta e oito centavos) e na segunda operação os Responsáveis autorizaram a compra de mais 1.650 (um mil, seiscentos e cinquenta) títulos públicos federais (LTN) com um ágio de 56,0%, o que equivale a R\$ 1.414.337,43 (um milhão, quatrocentos e quatorze mil, trezentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos), resultando em perda patrimonial no montante de R\$ 1.425.298,26 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos). Assim, uma vez constatado a malversação na aplicação de recursos públicos no exercício de 2003, devem os Responsáveis ressarcir aos cofres públicos o valor de R\$ 1.425.298,26 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos).

Tal conduta, em tese, configura também conduta criminosa prevista na lei 7.492/86, cuja eventual ação penal é de atribuição do Ministério Público Federal, conforme previsto o art. 26, caput, da referida lei. Em razão disso, este órgão ministerial, nos termos do art. 95, I da Lei Complementar Estadual 006/95, já encaminhou ao Ministério Público Federal a devida representação (em anexo).

Em resposta, o Ministério Público Federal, Através do Ofício nº 057/2012/PR-RR/MPF, informa que o fatos narrados na Representação já foram alvo das investigações do Inquérito Policial de nº 033/2007-SP/DPF/RR, o qual, no dia 29 de fevereiro de 2012, culminou no oferecimento de Denúncia em desfavor do Sr. Antônio Damião de Aguiar Ferreira e do Sr. Evandro da Silva Pereira, tendo me vista que ambos incidiram no delito de gestão temerária, tipificado no art. 4º, parágrafo único, da Lei 7.492/86.



Ademais, a lei nº 8.429/92, art. 10, caput, estabelece que, constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades. Acrescentando, em seu art. 11, a mesma lei dispõe que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições.

Novamente este órgão ministerial, nos termos do art. 95, I da Lei Complementar Estadual 006/95, já encaminhou ao Ministério Público Estadual a devida representação (em anexo).

Ainda, em face do fato aqui levantado caracterizar a hipótese normativa prevista no art. 1º, I, “g”, da lei complementar federal nº 64/90, este órgão ministerial opina pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral, para fins do disposto naquele diploma legal (Lei das Inelegibilidades).

Outrossim, em virtude da nova redação dada à alínea “g” do inciso I do art. 1º da lei complementar federal nº 64/90, há necessidade de constar expressamente, no futuro Acórdão deste Tribunal, o reconhecimento expresso da rejeição das contas por irregularidade insanável em razão da prática de ato doloso de improbidade administrativa, para os fins previstos no art. 105 da lei complementar estadual nº 006/94.

Mediante a grave infração cometida pelos gestores, deve-se aplicar a sanção disposta no art. 66 da LOTCE, onde os Responsáveis, Sr. Antônio Damião de Aguiar Ferreira e Sr. Evandro da Silva Pereira, devem ser inabilitados por um período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos, para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Conclui-se pela irregularidade das presentes contas, nos termos do art. 17, III, “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE/RR, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 62 do referido diploma, aos Responsáveis, Sr. Antônio Damião de Aguiar Ferreira e Evandro da Silva Pereira.

No que concerne o achado **10.1.10**, a equipe técnica apontou 4 processos licitatórios



com falhas na execução.

Com relação ao **Processo 001/2003**, que consiste na modalidade convite, para aquisição de combustíveis, a equipe técnica apontou ausência de protocolo, numeração e assinatura das folhas do processo e colocação das folhas na forma inversa.

Em sua defesa, o Responsável alega que tais falhas são formais e que não causaram maiores prejuízos ao erário.

Acontece que a lei 8.666/93 determina que todos os atos da licitação sejam documentados por escrito. Ademais, impõe-se que esses documentos sejam coletados em volume único e organizado sequencialmente (“autos”). A autuação, o protocolo e a numeração destinam-se a assegurar a seriedade e confiabilidade da atividade administrativa. A Administração, os licitantes e, mesmo, outros cidadãos poderão verificar os eventos ocorridos, reconstruindo historicamente a evolução dos fatos.

Assim, com base nos apontamentos feitos pela equipe técnica, conclui-se que o procedimento licitatório não foi elaborado conforme determina o art. 38, *caput* da lei 8.666/93.

A equipe técnica informa ainda que não constam no interior do processo as requisições do produto, as notas fiscais da empresa, as liquidações e os comprovantes de pagamento.

Ao analisarmos os autos constatamos que às fls. 845-859 constam cópias da razão contábil, das notas fiscais emitida pela empresa Auto Posto Abel Galinhas e dos cheques emitidos para pagamento das respectivas despesas. Porém, tais documentos não comprovam que foram devidamente executados pelos contratados.

A bem da verdade, sequer se verifica nos autos elementos mínimos que demonstrem a execução de quaisquer serviços à AFERR, especialmente pelas razões abaixo.

Primeiramente, face à inexistência de contrato, da descrição dos serviços a serem prestados, das condições de execução e respectivo pagamento, prejudicada restou a conferência da adequação dos valores pagos.

Os recibos juntados aos autos não são idôneos a tal, uma vez que não constam a



devida assinatura do servidor responsável para fazê-lo. Assim, entendemos que os autos estão desprovidos de qualquer prova documental válida.

Os documentos apresentados às fls. 845-859 não se prestam como prova a favor do Responsável, uma vez que não se tem a certeza inequívoca da origem, autoria e fidedignidade de tais informações.

Ou seja, os pagamentos foram realizados sem a devida liquidação da despesa, contrariando o art. 62, da lei 4.320/64.

Liquidação de despesa é a fase em que se verifica o direito adquirido do credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63 da lei 4.320/64).

Ademais, a liquidação refere-se ao dever do gestor de conferir e medir a qualidade e conformidade dos bens e/ou serviços que o poder público adquire. A formalização das exigências previstas pelos §§1º e 2º do art. 63, da lei 4.320/64, deve ser feita de uma forma tal que fique exposto o cumprimento das etapas de verificação e identificado o documento no qual o agente público se embasou para cumprir o exame.

*“O interesse do legislador é nítido. Caso pague sem liquidar, possivelmente não haverá como controlar ou conferir a qualidade do bem ou serviço que a instituição adquire ou contratada, uma vez que o fornecedor já obteve a aceitação tácita do bem ou serviço”* (CRUZ, Flávio, e Outros, *Comentário à Lei nº 4.320*, 4ª ed., p. 106)

A lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa, veio a superfície com a finalidade de combater atos que afetam a moralidade e maltratam a coisa pública, definindo em seus artigos 9º, 10 e 11 os tipos de improbidade administrativa.

O artigo 11, *caput* e inciso II da Lei nº 8429/92, estabelece que constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Diante disso, há necessidade de constar expressamente no Acórdão do TCE/RR o reconhecimento de ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa, nos termos da Resolução 08/2012-TCE-PLENO;



Em virtude de que do que foi dito no parágrafo anterior, opinamos ainda pelo encaminhamento de cópia do processo ao Ministério Público Estadual para as providências de seu mister, nos termos do art. 71, XI, CF/88 e art. 1º, VIII, da lei complementar 006/94;

Deste modo, o Ministério Público de Contas pugna que a presente prestação de contas seja julgada IRREGULAR com base no artigo 17, III, b da Lei Complementar nº 006/94, e que seja aplicado a multa prevista no artigo 63, II da Lei Orgânica do TCE/RR ao responsável pelo certame, Sr. Sérgio Pillon Guerra.

Quanto ao **Processo nº 002/2003**, que trata de aquisição de passagens aéreas, as alegações do Responsável também não sanam as irregularidades.

No que tange o apontamento feito na alínea “a”, conclui-se que o procedimento licitatório também não foi elaborado conforme determina o art. 38, *caput* da lei 8.666/93.

No que concerne os apontamentos das alíneas “b” e “c,” constatamos que às fls. 638-711 constam cópias da razão contábil, das notas fiscais emitida pela empresa Monte Roraima Turismo Ltda e dos cheques emitidos para pagamento das respectivas despesas. Porém, tais documentos não comprovam que foram devidamente executados pelo contratado.

Novamente, os recibos juntados aos autos não são idôneos, uma vez que não constam a devida assinatura do servidor responsável para fazê-lo. Assim, entendemos que os autos estão desprovidos de qualquer prova documentos válida.

Os documentos apresentados às fls. 638-711 não se prestam como prova a favor do Responsável, uma vez que não se tem a certeza inequívoca da origem, autoria e fidedignidade de tais informações.

Desta forma, temos que os requisitos exigidos pelo art. 3º da lei 8.666/93, bem como os arts. 62 e 63 da lei 4.320/64, não foram observados. Fato este que maculam as presentes contas como vício da IRREGULARIDADE, o que impõe a consequente aplicação ao Responsável da multa prevista nos art. 63, II, da LOTCE/RR, de forma cumulativa e autônoma, sem prejuízo de outras sanções referentes aos demais achados de auditoria.

Com relação as irregularidades constatadas no **Processo n. 004/2003**, que trata de



Dispensa, para aquisição de computador, as alegações do Responsável também não merecem guarida.

No que tange o apontamento feito na alínea “a”, opinamos pela irregularidade pelos mesmos motivos já delineados no Processo n. 001/2003 e 002/2003.

Quanto ao apontamento feito na alínea “b”, ao analisarmos os autos constatamos que o documento à fl. 905 sana a irregularidade apontada.

No que concerne ao **Processo n. 005/2003**, que trata de Dispensa para aquisição de material de expediente, as alegações do Responsável também não merecem prosperar.

No que tange o apontamento feito na alínea “a”, opinamos pela irregularidade das contas pelos mesmos motivos já delineados anteriormente, nos processos 001/2003, 002/2003 e 004/2003.

No que tange o apontamento feito na alínea “b”, a irregularidade foi sanada, tendo em vista o documento apresentado à fl. 907 dos autos.

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

1 – pelo julgamento das presentes contas como IRREGULARES, nos termos do art. 17, III, “b” e “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE/RR, tendo em vista os achados 10.1.2, 10.1.3, 10.1.9 e 10.1.10, do supradito Relatório de Auditoria;

2 - em razão dos achados 10.1.2, 10.1.3 e 10.1.10, pela aplicação de multa ao Responsável, Sr. Sérgio Pillon Guerra, prevista no art. 63, II, da LOTCE de forma cumulativa. Consubstanciando em uma multa para cada achado de auditoria, pelos motivos já delineados neste parecer;

3 – em razão do achado 10.1.9, sejam julgados em débito os Senhores, Antônio Damião de Aguiar Ferreira e Evandro da Silva Pereira a restituírem ao erário o valor de R\$ 1.425.298,32 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil, duzentos e noventa e oito



reais e trinta e dois centavos), acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei;

4 - conforme salientado na análise dos achados 10.1.9, há necessidade de constar expressamente no Acórdão o reconhecimento, por esta egrégia Corte de Contas, de ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa, nos termos da Resolução 08/2012-TCE-PLENO;

5 – tendo em vista os achados 10.1.1, 10.1.2, 10.1.3, 10.1.5, 10.1.6 e 10.1.7, determinar a atual gestão da AFERR a adoção das medidas necessárias para o saneamento das irregularidades constatadas, se ainda persistirem, sob pena de irregularidade das futuras contas em razão da reincidência.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 13 de maio de 2013.

Paulo Sérgio Oliveira de Sousa  
**Procurador Geral de Contas – MPC/RR**