



PARECER Nº 039/2014-MPC/RR

Processo: 0334/2011

Assunto: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Órgão: Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto

Responsável: Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva – Presidente da APM

Relator: Manoel Dantas Dias

EMENTA – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECD. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS. DANO AO ÉRÁRIO, RESSARCIMENTO. JULGAMENTO IRREGULAR. RECOMENDAÇÃO DE ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DO DECRETO 5.654-E, 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 esta Corte pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto – SECD, cuja instauração decorreu de irregularidades no Convênio nº 051/2006, firmado entre Governo do Estado de Roraima e Associação de Pais e Mestres da Escola Estadual Edmur Oliva, no montante total de R\$ 9.310,00 (nove mil, trezentos e dez reais), para atender ao programa de descentralização da merenda escolar.

Submetida a prestação de contas à apreciação da Controladora Geral do Estado - CGE, verificou-se falhas que deram origem à Ficha de Análise nº 032/2008 (fls. 088/089) e Relatório Conclusivo de fls. 090.

Em razão das irregularidades na prestação de contas do convênio delineadas naquelas manifestações, expediu-se a notificação de fls. 095, endereçada à entidade conveniente, que não se manifestou.



Em 01/10/2010 instaurou-se a Tomada de Contas Especial (fls. 097).

Às fls. 105 a Comissão de Tomada de Contas Especial opinou pela baixa parcial dos valores repassados – R\$ 3.733,00 – e a inscrição do valor residual pendente no SIAFEM – R\$ 5.577,00.

Parecer Técnico nº 009/2010 exarado pela CGE confirmando a existência de dano e pugnando pela remessa do feito a este Tribunal (fls. 111/109).

Certificado de Auditoria às fls. 114.

Após, os autos foram encaminhados a esta Corte para as providências de estilo.

A relatoria do feito recaiu sobre o Conselheiro Manoel Dantas Dias.

Às fls. 189/194 consta o Relatório de Auditoria nº 072/2012, ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas (fls. 226), ocasião em que sugeriram a citação do presidente da associação à época, bem como do Secretário de Estado da Educação, para apresentarem defesa.

Regularmente citados, conforme fls. 203 e 213, os responsáveis apresentaram oportunamente suas defesas - Sr. Hildebrando Solano Neves Falcão (fls. 205/211) e Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva (fls. 215/229).

Após, o relator determinou a elaboração de nota técnica de esclarecimento (fls. 231), cumprida pela DIFIP às fls. 232/236 (Nota Técnica 16/2013).

Realizada a análise de praxe das defesas apresentadas pela Assessoria Técnica do Relator (fls. 241/246), 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 não encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis não 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 jurídico processual.

Nesse sentido verificamos que durante a tramitação da presente TCE nesta Casa, foram citados para responder pelos achados de auditoria levantados pela Equipe Técnica, além do presidente da associação convenente - Sr. Hildebrando Solano Neves Falcão - Secretário de Estado da Educação, exonerado do cargo no dia 30/03/2006.

Contudo, conforme noticiado no relatório supra, o convênio objeto do feito encerrou-se no dia 31/01/2007 e o prazo para apresentação da prestação de contas pela convenente 60 dias após a referida data.

Tendo em vista as irregularidades na prestação de contas apresentada pela convenente, o que ocorreu após o término de vigência do convênio, por óbvio que o dever de instaurar a devida tomada de contas não pode ser atribuída ao gestor que esteve à frente da referida pasta durante o exercício de 2006.

Nesse contexto, a ilegitimidade passiva daquele ressai indubitosa, de modo que deve ser excluído do presente feito, o que desde já se requer.

Por outro lado, verificamos que a instauração da presente tomada ocorreu somente em 01/10/2010, ou seja, após transcorridos mais de 3 anos e 6 meses do término daquele, vez que a prestação de contas foi apresentada pela associação convenente perante a Controladoria Geral do Estado - CGE .

Ocorre que, extrai-se dos autos que os procedimentos adotados durante a fase interna da tomada de contas não são compatíveis com os regramentos normativos que regem o tema.

Com efeito, à presente espécie aplica-se o disposto no Decreto Estadual nº 5.654-E, de 05 de março de 2004, que normatizou a formalização de convênios nesta unidade federativa. Sobredito decreto não deixa dúvidas acerca do órgão competente para analisar as prestações de contas apresentadas pelos convenentes, qual seja, o órgão concedente.

No caso vertente, o órgão concedente é a Secretaria de Estado da



Educação, a qual deveria estar analisando as prestações de contas durante a fase interna, o que não tem ocorrido.

Este MPC verificou que o próprio termo do convênio definiu que a prestação de contas deve ser apresentada perante a CGE, o que, de fato, tem ocorrido e que esta, diante de ilegalidades que justifiquem a instauração da TCE, tem remetido o feito à SEFAZ para tal providência. Ou seja, a SECD – órgão concedente – não tem participado da análise das prestações de contas, contrariamente ao rito definido no referido decreto.

Assim, a remessa das referidas Prestações de Contas à Controladoria Geral do Estado padece de amparo legal e fere frontalmente o disposto no regramento mencionado acima, além de impedir a apuração da responsabilidade solidária prevista no art. 8º da LC 06/94 em razão da demora na instauração da tomada de contas.

Logo, é de bom alvitre que esta Casa determine à SECD a estrita observância ao disposto no Decreto 5.654-E, no que toca ao trâmite estabelecido para as prestações de contas apresentadas pelos convenientes.

Ultrapassada a questão acima, passamos à análise do mérito.

Em seu Relatório de Auditoria nº 072/2012, a equipe de auditores do TCE/RR ratificou as impugnações feitas pela CGE e pela SEFAZ durante a fase interna da presente tomada de contas, que consiste na impugnação das despesas que totalizam o montante total de R\$ 5.577,00, que restou sem comprovação de sua regular aplicação.

Verifica-se do conjunto probatório trazido ao feito que o responsável pela associação conveniente à época não apresentou na prestação de contas final as notas fiscais devidamente atestadas por aquele designado para a devida conferência do recebimento do material adquirido com os recursos repassados à entidade conveniente, hábeis a demonstrar de forma inequívoca o recebimento dos materiais adquiridos e, de toda sorte, a boa e regular aplicação dos recursos recebidos mediante o convênio em análise.



O então presidente da convenente à época, Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva, apresenta, em sua defesa, as notas fiscais em comento, com atestos apócrifos lançados no verso.

Contudo, não se prestam aqueles documentos a afastar a presunção de ilegalidade, basicamente por duas razões:

A uma porque inegável reconhecer que os atestos foram lançados de forma ilegal, tão somente para buscar sanar os achados de auditoria. Como se sabe, o atesto se presta à finalidade de demonstrar que o material foi recebido, razão pela qual aquele designado para tanto, no momento de sua conferência, lança a informação na nota fiscal. Por tal razão, o atesto lançado aleatoriamente e *a posteriori*, não se presta a demonstrar o recebimento do material, de modo que a irregularidades persiste.

A duas porque os referidos atestos sequer são devidamente identificados. Desconhece-se a pessoa que supostamente afirma o recebimento daqueles e, tratando-se de afirmação apócrifa, por óbvio que não se presta a demonstrar o regular recebimento dos materiais supostamente adquiridos com recursos do convênio.

Frisa-se que o responsável não se desincumbiu de seu ônus de demonstrar a escorreita aplicação dos recursos públicos postos à sua disposição. Nesse sentido dispõem o art. 93 do Decreto-Lei 200/67 e Enunciado 176 do Tribunal de Contas da União, *litteris*:

“Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

“Enunciado 176 – TCU: Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova”

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



Ressalta-se que a obrigação reparatória do dano deve ser atribuída à pessoa física que administrou 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, ou seja, é pessoal.

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 dos eventos danosos a associação conveniente encontrava-se sob a presidência do Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva, este deve responder pelo ressarcimento dos valores carentes de comprovação, que totalizam o montante de R\$ 5.577,00 (cinco mil, quinhentos e setenta e sete reais), a ser devidamente atualizado.

Pertinente se faz, ainda, a penalização da responsável nos termos previstos no art. 62 e 66 da LOTCE/RR, senão vejamos.

Para que não parem dúvidas sobre o tema, cumpre destacar que a competência desta Casa, nos termos dispostos no art. 71, II da Lei Maior, alcança todos aqueles que administrem recursos públicos, extensão esta que por óbvio alcança os particulares que recebem dinheiro público mediante convênio.

A Lei Orgânica desta Casa, ainda, repete o dispositivo constitucional quando trata da jurisdição desta Corte, *ex vi* art. 4º, V da LC 06/94, dispondo expressamente quanto aos responsáveis pela administração de recursos recebidos mediante convênio.



Por último, a própria Carta Federal tratou de forma ampla a competência dos Tribunais de Contas para aplicar as sanções previstas em lei aos responsáveis por ilegalidades e malversação da coisa pública (art. 71, VIII).

A Lei Complementar 06/94, por sua vez, regulamentando o preceito constitucional, definiu em seu Capítulo V as penalizações aplicáveis àqueles responsáveis por ilegalidades na gestão dos recursos públicos e que tiverem suas contas julgadas irregulares, como ocorre no caso vertente.

Reforça a tese ora sustentada, ainda, a previsão contida no art. 49 da LOTCE/RR, que trata da declaração de inidoneidade das empresas licitantes que, embora possuam natureza privada e não administrem diretamente recursos públicos, são alcançadas pelo poder punitivo do Tribunal de Contas de Roraima. Assim, diferentemente não poderia ser o tratamento às entidades convenientes que administram diretamente recursos públicos na execução de projetos de interesse do Estado.

Ou seja, não há dúvidas que tal qual os agentes públicos que administram recursos públicos, os particulares se sujeitam às mesmas penalidades em razão da malversação dos recursos por eles administrados.

A Suprema Corte, oportunamente, já se manifestou sobre o tema, *verbis*:

"A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos (art. 71, II, da CB/1988 e art. 5º, II e VIII, da Lei 8.443/1992). A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente (MS 24.961, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 4-3-2005)." (MS 25.880, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 7-2-2007, Plenário, DJ de 16-3-2007.)

Desta feita, considerando a omissão do responsável em prestar as devidas contas e do dano ao erário decorrente da ausência de comprovação da regularidade dos



gastos com os recursos recebidos mediante convênio, este MPC pugna pela irregularidade das contas, com a conseqüente aplicação da sanção disposta no art. 62 da LOTCE/RR e, ainda, a aplicação da sanção disposta no art. 66 do mesmo diploma.

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

1 - que seja excluído do feito o Sr. Hildebrando Solano Neves Falcão, em razão da manifesta ilegitimidade passiva do mesmo;

2 – em razão do dano ao erário decorrente da ausência de comprovação idônea das despesas contraídas com recursos do convênio:

2.1 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima julgue a presente Tomada de Contas Especial **IRREGULAR**, com fulcro no art. 17, III, “c” da LOTCE/RR;

2.2 – que o responsável - **Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva** – seja julgado em débito e condenado a restituir aos cofres públicos o valor de **R\$ 5.577,00** (oito mil, duzentos e um reais e trinta e seis centavos), devidamente atualizado;

2.3 – pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LOTCE/RR à responsável **Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva**;

2.4 – pela inabilitação da responsável **Sr. Raimundo Jadson Serpe da Silva** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo período de 08 anos, nos moldes do art. 66 da



LOTCE/RR;

3 - que o Tribunal de Contas de Roraima determine aos atuais Responsáveis pela SECD e SEFAZ a promoção de medidas necessárias ao estrito atendimento aos ditames insertos no Decreto Estadual 5.654-E e IN 01/95 – TCE/RR, 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;

4 – 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, 05 de fevereiro de 2014.

Bismarck Dias de Azevedo

Procurador de Contas- MPC/RR