



PARECER Nº 055/2014 - MPC/RR	
PROCESSO Nº.	0047/2006
ASSUNTO	PRESTAÇÃO DE CONTAS
ÓRGÃO	SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO ESTRATÉGICA E ADMINISTRAÇÃO – SEGAD
RESPONSÁVEIS	LANDERCY FIGUEIREDO PEREIRA JOSÉ EVANDRO MOREIRA VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS CARLOS PEDROSA JÚNIOR OTTOMAR DE SOUSA PINTO
RELATOR CONSELHEIRO	ESSEN PINHEIRO FILHO

*EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO ESTRATÉGICA E ADMINISTRAÇÃO – SEGAD -EXERCÍCIO ANO 2004.*

*1. CONFIRMAÇÃO DE DANO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRIDIBILIDADE. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO SOMENTE SOBRE AS IRREGULARIDADES FORMAIS – NÃO LESIVAS AO ERÁRIO E RESPECTIVAS MULTAS.*

*2. FALECIMENTO DE UM DOS JURISDICIONADOS A QUEM FOI IMPUTADO RESPONSABILIDADE DE RESSARCIMENTO POR DANO AO ERÁRIO. IMPUTAÇÃO EXTENSIVA AOS HERDEIROS DO “DE CUJUS”.*

*3. PARECER PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 17, III, ALÍNEA “B”, DA LC 006/94.*

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de Prestação de Contas referente ao exercício financeiro de 2004, da Secretaria de Estado da Gestão Estratégica e Administração–SEGAD, entregue ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima no dia 30/08/2005, figurando como responsáveis **Landercy Figueredo Pereira** (01/01 a



09/11/2004), **José Evandro Moreira** (10/11 a 31/12/2004), **Vivaldo Barbosa de Araújo Filho** (01/01 a 09/11/2004), **Haroldo Eurico Amoras dos Santos** (10/11 a 23/11/2004), **Carlos Pedrosa Júnior** (24/11 a 31/12/2004) e **Ottomar de Sousa Pinto** (10/11 a 31/12/2004).

O Relatório de Auditoria Simplificada nº 103/2006 (fls. 667/696-vol. IV), realizado pelo Comitê de Gestão do Mutirão (Portaria nº 670/2005-TCE-RR), formalizou a seguinte conclusão:

### **10.1 Dos achados de Auditoria**

**10.1.1.** *Pagamento de R\$ 59.392,75 (cinquenta e nove mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e cinco centavos) para ressarcimento de despesas relativas à cedência de servidor requisitado, quando à época o mesmo era detentor de cargo eletivo de natureza inacumulável, conforme descrito no subitem 5.1, "f.2" do Relatório de Auditoria;*

**10.1.2.** *Inclusão em Folha de Pagamento da FEMACT, cuja folha é paga com recursos da SEGAD, de servidor requisitado pelo Governo do Estado de Roraima, pelo qual o cessionário já pagava despesas relativas ao reembolso, resultado em um débito indevido de R\$ R\$ 28.744,58 (vinte e oito mil, setecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), conforme descrito no subitem 5.1, "f.5";*

**10.1.3.** *Diferença de R\$ 11.283.398,70 (onze milhões, duzentos e oitenta e três mil, trezentos e noventa e oito reais e setenta centavos), resultante do confronto dos valores lançados no balancete a título de despesa com contratação de pessoal por tempo determinado e vencimentos e vantagens fixas, com o valor total apontado no quadro Resumo das Folhas de Pagamento, conforme descrito no subitem 5.2, "a";*

**10.1.4.** *Pagamento de 33.161,82 (trinta e três mil, cento e sessenta e um reais e oitenta e dois centavos), a servidores que figuram simultaneamente em um mesmo período de tempo, em Folhas de Pagamentos diferentes, consistindo o fato em indício de acúmulo ilegal de remuneração, conforme descrito no subitem 5.2, "b";*

**10.1.5.** *Devolução de R\$ 10.542,20 (dez mil, quinhentos e quarenta e dois reais e vinte centavos) a título de devolução feita em função de faltas, quando não houve nenhum protocolo administrativo que indicasse que o desconto foi indevido,*



*conforme descrito no subitem 5.2, "c";*

**10.1.6.** *Restituição a servidores comissionados a título de INSS, em um total de R\$ 13.233,66 (treze mil, duzentos e trinta e três e sessenta e seis centavos), quando verificou-se que os descontos efetuados nos meses anteriores eram compatíveis com os vencimentos, conforme descrito no subitem 5.2, "d";*

**10.1.7.** *Não comprovação de reconhecimento de R\$ 756.490,95 (setecentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e noventa reais e noventa e cinco centavos) de INSS, quota empregada, que foram retidos nas folhas de pagamento relativas ao exercício de 2004, conforme descrito no subitem 5.2.1;*

**10.1.8.** *Não comprovação de recolhimento de IPER, quota empregada, no valor de R\$ 162.012,78 (cento e sessenta e dois mil, doze reais e setenta e oito centavos), devidamente retidos nas Folhas de Pagamentos, conforme descrito no subitem 5.2.1;*

**10.1.9.** *Pagamento de R\$ 167.855,43 (cento e sessenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e três centavos) a servidores públicos federais que estavam a disposição do Governo do Estado de Roraima, com proventos pagos pela União, conforme descrito no subitem 5.3, "b";*

**10.1.10.** *Pagamento de um total de R\$ 7.736,88 (sete mil, setecentos e trinta e sete reais e oitenta e oito centavos) ao Sr. Rodolfo Franco Fraulob, a título de proventos de aposentadoria, quando esta é uma atribuição do órgão aposentador, sendo o pagamento, por via de consequência ilegal, conforme descrito no subitem 5.3, "f";*

**10.1.11.** *Fragilidades no funcionamento do Sistema de Controle Interno, conforme exposto no item 4;*

**10.1.12.** *Ausência de publicação da portaria de cedência/Carta Reversal ou prorrogação dos servidores requisitados inviabilizando manifestação quanto a regularidade e controle dos atos dos mesmos, conforme descrito no subitem 5.1, "f.1";*

**10.1.13.** *Descontrole de acompanhamento por parte da Administração quanto a lotação do pessoal cedido, constatada pela ausência de renovação da cedência, quando o Decreto Federal 4.050 estabelece no Parágrafo Único do artigo 2º que o prazo da cessão será de até um ano, prorrogável no interesse dos órgãos ou das entidades cedentes e cessionárias, conforme descrito no subitem 5.1, "f.3";*

**10.1.14.** *Ausência de publicação dos atos de nomeação dos servidores requisitados, inviabilizando dentre outros aspectos a*



*análise da legalidade quanto ao inciso I do artigo 93 da Lei 8.112/90, bem como infringência do princípio da publicidade insculpido no caput do artigo 37 da CF/88, conforme descrito no subitem 5.1, "f.4";*

**10.1.15.** *Não comprovação de recolhimento de IPER, quota empregador, em função de apresentação de Guias de Recolhimento sem autenticação mecânica, conforme descrito no subitem 5.2.1;*

**10.1.16.** *Não comprovação quanto ao recolhimento de INSS, referente a quota patronal (2402) relativa as folhas de pagamento da SEGAD, Gabinete Civil, Gabinete Militar, Governadoria, Vice-Governadoria, Secretaria das Relações Institucionais, Cerimonial, Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) e FEMACT no exercício 2004, conforme subitem 5.2.1;*

**10.1.17.** *Descumprimento do acordo firmado entre o Ministério Público e o Estado do Roraima, homologado judicialmente nos autos da Ação Civil Pública nº 01002054916-7, conforme descrito no subitem 5.3, "a";*

**10.1.18.** *Contratação irregular de servidores públicos em afronta ao artigo 37, inciso II da Constituição, conforme descrito no subitem 5.3, "c";*

**10.1.19.** *Ausência de controle efetivo quanto aos servidores contratados por meio de Cargo Comissionado e Temporário, conforme descrito no subitem 5.3, "d";*

**10.1.20.** *Ausência de Declaração Negativa de acumulação de cargos, empregos e funções Públicas nas Pastas Funcionais, conforme descrito no subitem 5.3, "e";*

**10.1.21.** *Ausência de Relatórios de Viagens, conforme preceitua o art. 9º do Decreto Estadual 4.683-E/2002, analisado no subitem 5.4, "a";*

**10.1.22.** *Pagamento de diárias após o período de afastamento, contrariando o que determina o § 3º do art. 54 da Lei Complementar Estadual nº 053/2001 c/c o art. 6º do decreto 4.683-E/2002, conforme exposto no item 5.4, "b";*

**10.1.23.** *Pagamento de passagens aéreas a não servidores da SEGAD, conforme analisado no subitem 5.5;*

**10.1.24.** *Nos processos nºs 00097-04-76 e 00541/04-44 referente à, respectivamente, aquisição de material de consumo e execução de serviços, em que constatou-se que neles não foram juntados todos os documentos comprobatórios da liquidação e*



*pagamento das referidas despesas, inobservando o disposto no art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93 o que impossibilitou, ademais, a verificação (liquidação e pagamento) do cumprimento do disposto nos arts. 62 e 63, da Lei Federal nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 7.3.2;*

**10.1.25. Infrigência do art. 102 da Lei nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 9.1;**

**10.1.26. Infrigência do art. 103 da Lei nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 9.2.**

Às fls. 697/799 foram juntados documentos.

O Referido relatório de auditoria foi acatado e ratificado pelo Controlador-Chefe da COESTe pelos Diretores da DIFP, às fls. 873/874 (vol. V), entendendo ser necessária a citação dos Responsáveis, **Landercy Figueredo Pereira, José Evandro Moreira, Vivaldo Barbosa de Araújo Filho, Haroldo Eurico Amoras dos Santos, Carlos Pedrosa Júnior e Ottomar de Sousa Pinto**, para apresentarem defesas.

Os demonstrativos de débitos foram apresentados às fls. 878/928 (vol. V).

Após a citação regular dos responsáveis, estes apresentaram tempestivamente suas defesas (certidão de fl. 1490-vol VIII). Vide quadro abaixo:

CITANDO/DEFESA	MANDADO Nº	CITAÇÃO	ACHADOS DE AUDITORIA
<b>LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</b> Defesa às fls. 1.309-vol. VIII a 1.462-vol. VIII).	<b>0112/2007</b> <b>(fl. 930)</b>	16/07/2007	Item 10 - Da Conclusão, Subitens 10.1.1 a 10.1.26 e demonstrativos de débitos às fls. 878/886, 889ª 905, 908 a 915 e 918 a 928 dos autos.
	<b>0115/2007</b>	16/07/2007	Item 10 - Da Conclusão, Subitens 10.1.1, 10.1.2 e



<b>HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</b> Defesa às fls. 1.464/1495-vol. VIII).	(fl. 931)		10.1.4 a 10.1.10 E demonstrativos de débitos às fls. 880 a 886, 891 a 897, 904 a 907, 914 a 919 e 922 a 928 dos autos.
<b>OTTOMAR DE SOUSA PINTO</b> Defesa às fls. 1.052-vol. VI a 1.260-vol.VII).	<b>0117/2007</b> (fl. 933)	17/07/2007	Item 10 - Da Conclusão, subitens 10.1.1, 10.1.2 E 10.1.4 A 10.1.10 e demonstrativos de débitos às fls. 880 a 888, 891 a 897, 904 a 907, 914 a 919 e 922 a 928 dos autos.
<b>CARLOS PEDROSA JUNIOR</b> Defesa às fls. 1.284/1.307-vol. VIII. Originais às fls. 1466 a 1489-vol.VIII).	<b>0116/2007</b> (fl. 935)	23/07/2007 (fl. 941 – correio/mãos /próprias)	Item 10 - Da Conclusão, Subitens 10.1.1, 10.1.2, 10.1.4 a 10.1.10 e 10.1.23 e demonstrativos de débitos às fls. 880 a 888, 891 a 897, 904 a 907, 914 a 919 e 922 a 928 dos autos.
<b>JOSÉ EVANDRO MOREIRA</b> Defesa às fls. 1262/1282-vol. VII.	<b>0113/2007</b> (fl. 939)	18/07/2007	Item 10 - Da Conclusão, Subitens 10.1.1 a 10.1.21, 10.1.23 a 10.1.26 e demonstrativos de débitos às fls. 880 a 888, 891 a 897, 904 a 907, 914 a 919 e 922 a 928 dos autos.
<b>VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</b> Defesa às fls. 945-vol. V a 1.050-vol.VI.	<b>0114/2007</b> (fl. 943)	01/08/2007	Item 10 - Da Conclusão, Subitens 10.1.1, 10.1.2, 10.1.4 a 10.1.10 e 10.1.22 a 10.1.23 e demonstrativos de débitos às fls. 878 a 886, 889 a 905, 908 a 928 dos autos.

Às fls.1.496-vol VIII, o Conselheiro Relator, via despacho saneador, determinou a realização de Nota Técnica de Esclarecimento para





analisar a situação do Responsável **Haroldo Eurico Amoras dos Santos** que requereu sua exclusão.

Em cumprimento ao que fora determinado pelo Relator foi apresentada a NOTA TÉCNICA DE ESCLARECIMENTO Nº 015/2007 (fl. 1.498/1.500) concluindo pela permanência da imputação de responsabilidade ao Sr. Haroldo Eurico Amoras dos Santos no que se refere aos atos de gestão por ele praticados no mês de novembro, no período em que esteve à frente da SEFAZ (10/11/2004 a 23/11/2004).

Tal conclusão não foi acatada pelo Controlador-Chefe da COEST (fl.1501) nem pelos Diretores da DIFIP (fl. 1502), pelo simples fato do período em que o Responsável em tela ficou na SEFAZ ter sido ínfimo. Textualmente:

*“Contrapondo ao exposto na NTE em tela, e na esteira do contido à fl. 1.464, deste volume, é entendimento deste Controlador-Chefe que o Sr. Haroldo Eurico Amora dos Santos deve ter sido afastada qualquer responsabilidade em relação aos achados de auditoria apontados na fl. 1.500, deste volume, tendo em vista o ínfimo período em que o mesmo esteve exercendo o cargo de Secretário de Estado da Fazenda do Estado de Roraima (de 10 a 23 de novembro de 2004, fls. 1.493 e 1.495)*

Às fls. 1.505/1.506 realizou-se juntada de documentos.

Encerrada a instrução processual, os autos foram encaminhados ao MPC para manifestação (fl. 1.507- VIII). Tendo em vista que não foi dado cumprimento aos ditames do art. 13, §1º e 14, III, da LC 006/94, o *Parquet* de Contas devolveu os autos para as devidas correções (fls. 1.508/1.510-vol. VIII)

A Apreciação da defesa ocorreu às fls. 1.516/1.532-vol. VIII.

Após a redistribuição dos autos, a relatoria coube ao Conselheiro MANOEL DANTAS DIAS que, às fls. 1.539/1.540 – Vol. VIII, monocraticamente reconheceu a prescrição administrativa.



Às fls. 1.547-Vol. VIII foi concedida vista do processo ao *Parquet* de Contas que interpôs Recurso Ordinário contra o *decisum* (Certidão fl.1.547 verso - vol. VIII) e conseguiu sua respectiva reforma consoante Acórdão nº 18/2012-TCERR-PLENO, juntado às fls. 1.558/1.559, Vol. VIII.

Após o trânsito em julgado e nova redistribuição (fl. 1.561/1562-vol.VIII), os autos foram encaminhados ao MPC para dizer a ordem jurídico-processual.

Vieram os autos para análise e parecer.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do §1º do art. 1º da citada Lei Complementar, a fiscalização que compete a Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão e das despesas decorrentes, bem como a aplicação de subvenções, auxílios e a renúncia de receitas.

Cabe ao *Parquet* de Contas, no caso em apreço, dizer a ordem jurídica processual (art. 14, IV, LC006/94).

Ante o princípio da economicidade processual e vencidos os aspectos formais, passa-se à apreciação das questões prejudiciais:

### 1. DA QUESTÃO PREJUDICIAL DE MÉRITO – PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA

O tema prescrição no Controle Externo tem sido objeto de acesos debates, tanto na doutrina quanto na jurisprudência dos Tribunais de Contas brasileiros.

O tema coexiste a par da imprescritibilidade das “ações” de ressarcimento ao erário (*ex vi* artigo 37, parágrafo 5º, da CF/88), a regra geral do Código Civil que fixa o prazo de vinte anos (*ex vi* artigo 177 do CC/1916) ou de





dez anos (*ex vi* artigo 205 do CC/2002) para a prescrição de todas as pretensões não reguladas com prazo anterior, além do prazo de cinco anos fixado para a prescrição/decadência de direitos exercitáveis pela Fazenda Pública (*ex vi* artigos 173 e 174 da Lei nº 5.172/1966, artigo 1º da Lei nº 9.873/1999, artigo 54 da Lei nº 9.784/1999, dentre outras).

Analisando os estudos doutrinários que tratam deste tema, bem como as jurisprudências das Cortes de Contas que enfrentaram esta questão, verifica-se que se formaram 03 (três) correntes de entendimento.

A **primeira** corrente sustenta a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do patrimônio público.

A nossa Constituição Federal no seu artigo 37, §5º, reza que são imprescritíveis as ações de ressarcimento decorrente de ilícitos que causem danos ao erário. Assim dispõe citada norma, *in verbis*:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*...*

*§5º. A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.*

Vê-se, deste modo, que às ações de ressarcimento foi dado o caráter de imprescritibilidade, festejando, assim, **os princípios da supremacia do interesse público e da moralidade administrativa.**

Ora, se a ação de ressarcimento é imprescritível não seria lógico sujeitar o processo administrativo referente à prestação de contas a prazos fatais de 5, 10 ou 20 anos, pela aplicação das leis retro mencionadas. É que, sem a apreciação ou julgamento de contas não haverá como quantificar o montante do eventual dano ao erário, nem a indicar com precisão o seu responsável.



Daí porque tendo o processo de apreciação ou julgamento de contas caráter meramente instrumental, para fundamentar a futura e eventual ação de ressarcimento, a aplicação do mesmo prazo previsto para ação de ressarcimento, que é imprescritível, torna-se medida necessária.

Neste sentido as lições de **JORGE ULISSES JACOBY** (in Tomada de Contas Especial. Ed. Brasília Jurídica, 2ª edição, 1998), *in verbis*:

*“... A Constituição Federal colocou fora do campo de normatização da Lei o prazo prescricional da ação de ressarcimento referente a prejuízos causados ao erário, só podendo a lei estabelecer o prazo prescricional para os ilícitos, como tal podendo-se entender os crimes;*

*(...) A TCE é um processo administrativo que objetiva quantificar um dano causado ao erário e identificar a autoria, possuindo natureza preparatória da ação civil. Sendo instrumental e acessória em relação à ação de reparação de danos, e considerada pela jurisprudência como prejudicial de mérito em relação à ação civil, deve seguir o mesmo prazo prescricional que essa ação. Logo, como desde a Constituição Federal a ação de ressarcimento de danos causados ao erário tornou-se imprescritível, a TCE não é mais alcançada pela prescrição ...”.*

A **segunda** corrente, majoritária na jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, entende que o prazo prescricional aplicável aos processos de controle externo é de vinte anos, na vigência do Código Civil de 1916, e de dez anos na vigência do Novo Código Civil de 2002.

Neste sentido a decisão a seguir colacionada, proferida pelo Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, *in verbis*:

*“... Com o advento da Lei nº 10.406/2002 (novo Código Civil), o art. 177 do então Código Civil (Lei nº 3.071/1916) passou a vigorar com a seguinte redação:*



*'Art. 205. A prescrição ocorre em 10 (dez) anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor'*

*A nova redação do artigo que trata dos prazos prescricionais unificou as prescrições pessoais e reais em 10 (dez) anos. Assim, valendo-se dos jurídicos fundamentos do eminente Ministro Adhemar Ghisi, acima transcritos, entendo que devam as dívidas ativas da União reger-se pela prescrição decenária, observando-se a interrupção do prazo prescricional com o aperfeiçoamento da relação processual no âmbito deste Tribunal, ou seja, com a citação válida do Responsável, conforme preceitua o art. 219 do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos desta Corte de Contas.(Acórdão nº 1.715/2006 – 1ª Câmara)".*

Por fim, temos a **terceira** corrente que entende aplicar-se aos processos de contas o prazo de cinco anos, previsto nos artigos 173 e 174 da Lei nº 5.172/1966, artigo 1º da Lei nº 9.873/1999, artigo 54 da Lei nº 9.784/1999, artigo 142, I da Lei nº 8.112/1990, artigo 1º da Lei nº 9.873/1999, dentre outras, por tratarem todas de normas de Direito Administrativo.

Segundo esta corrente, o legislador estabeleceu regras de prescrição e decadência para o exercício de atividades administrativas específicas, adotando o prazo de cinco anos como lapso temporal a partir do qual prescrevem/decaem certas pretensões/direitos da Administração exercitáveis contra seus agentes e/ou administradores.

Em todas estas normas, o legislador fixou o prazo de cinco anos para prescrição/decadência de direitos/pretensões exercitáveis pela Administração na esfera administrativa.

No caso, como o Direito Administrativo é o campo no qual as Cortes de Contas exercem suas competências, o mais lógico e razoável do ponto de vista jurídico é a aplicação das regras do Direito Administrativo que fixam prazo prescricional de cinco anos aos processos de contas.



Neste sentido, mais uma vez a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (*in* Tribunais de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência. Belo Horizonte: Fórum, 2003):

*“... Dentre as varias normas, a que guarda maior identidade com as situações do controle externo e com a matéria de direito público, notadamente administrativo, é a lei que estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, por regular norma bastante semelhante, pertinente a ação punitiva diante do poder de polícia ...”*

Este também é o entendimento do Dr. Pedro Ângelo, Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (*in* artigo intitulado “A PRESCRIÇÃO E OS TRIBUNAIS DE CONTAS”), *in verbis*:

*“...Como vimos, a matéria, nesse campo é árida, sobretudo quando trata de ilícito administrativo formal, que não provoca dano material ao erário.*

*Por outro lado, entendemos que, nesses casos, não deve o administrado ficar, indefinidamente, a mercê de uma fiscalização, quando muitas vezes já deixou o cargo ou expirou seu mandato há anos, acarretando-lhe dificuldades de provas. Necessária é a fixação de prazo prescricional, parecendo-nos que o lapso mais adequado é de cinco anos...”*

Feita a análise das 03 (três) correntes existentes, passemos a apresentar o entendimento do Ministério Público de Contas do Estado de Roraima sobre o tema posto.

O entendimento do *Parquet* de Contas é no sentido de que seja realizada uma conjunção entre as conclusões apresentadas pela **primeira** e pela **terceira** corrente.



Devido à ressalva expressa no artigo 37, parágrafo 5º, da CF/88, são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário, conseqüentemente, também são imprescritíveis os processos de contas cujo objeto for a imputação de débito decorrente de dano ao erário, haja vista que tais feitos constituem mero instrumento para viabilizar a referida imprescritibilidade do ressarcimento.

No entanto, quando se tratar de processos de contas em que não exista dano ao erário, há de ser aplicado o prazo de cinco anos previsto nas diversas normas de Direito Administrativo e também no **artigo 61-A da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima**. Textualmente:

*“Art.61-A. A prescrição da pretensão para aplicação das medidas punitivas ocorrerá em cinco anos.*

*Parágrafo único. O prazo prescricional será contado a partir da data da ciência do fato pelo Tribunal.*

*61-B. A citação válida interrompe a prescrição, uma única vez.”*

No caso em voga, não obstante a interrupção do cômputo do prazo prescricional por força da última **citação válida no dia 01/08/2007**, observa-se a efetiva incidência deste no ano 2012.

Destarte, forçoso é **reconhecer a extinção do direito desta Corte de Contas de apreciar as irregularidades** não lesivas ao erário, a saber:

*10.1.11. Fragilidades no funcionamento do Sistema de Controle Interno, conforme exposto no item 4;*

*10.1.12. Ausência de publicação da portaria de cedência/Carta Reversal ou prorrogação dos servidores requisitados inviabilizando manifestação quanto a regularidade e controle dos atos dos mesmos, conforme descrito no subitem 5.1, “f.1”;*

*10.1.13. Descontrole de acompanhamento por parte da Administração quanto a lotação do pessoal cedido, constatada pela ausência de renovação da cedência, quando o Decreto Federal 4.050 estabelece no Parágrafo Único do artigo 2º que o prazo da cessão será de até um ano, prorrogável no interesse dos órgãos ou das entidades cedentes e cessionárias, conforme*



*descrito no subitem 5.1, “f.3”;*

**10.1.14.** *Ausência de publicação dos atos de nomeação dos servidores requisitados, inviabilizando dentre outros aspectos a análise da legalidade quanto ao inciso I do artigo 93 da Lei 8.112/90, bem como infringência do princípio da publicidade insculpido no caput do artigo 37 da CF/88, conforme descrito no subitem 5.1, “f.4”;*

**10.1.19.** *Ausência de controle efetivo quanto aos servidores contratados por meio de Cargo Comissionado e Temporário, conforme descrito no subitem 5.3, “d”;*

**10.1.20.** *Ausência de Declaração Negativa de acumulação de cargos, empregos e funções Públicas nas Pastas Funcionais, conforme descrito no subitem 5.3, “e”;*

**10.1.21.** *Ausência de Relatórios de Viagens, conforme preceitua o art. 9º do Decreto Estadual 4.683-E/2002, analisado no subitem 5.4, “a”;*

**10.1.25.** *Infringência do art. 102 da Lei nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 9.1;*

**10.1.26.** *Infringência do art. 103 da Lei nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 9.2.*

Quanto aos demais achados de auditoria, a prescrição não recai sobre eles tendo em vista o resultado danoso de suas irregularidades.

## **2. DO FALECIMENTO DO RESPONSÁVEL OTTOMAR DE SOUZA PINTO.**

O entendimento jurisprudencial a respeito do tema falecimento de gestor em processo de contas tem apresentado as seguintes conclusões:

a) Se for imputado ao *de cujos* irregularidades formais, não lesivas ao erário, e este falecer **antes** do julgamento do respectivo processo de Contas, deve-se extinguir o processo sem julgamento do mérito, não se estendendo a cobrança de multa aos herdeiros, por força do art. 5º, XLV, da CF/88.

*“Processo administrativo. Denúncia contra prefeito. Contratação de servidores sem realização de concurso público. Inobservância de preceito constitucional. Procedência da denúncia. Determinada a adoção de medidas regularizadoras. Aplicação de multa. Extinção da punibilidade em razão da morte de gestor. Caráter personalíssimo – Contratação de vereador. Ausência de impedimento legal. Improcedência da denúncia – Arquivamento dos autos. (TCE/MG. Processo Administrativo N. 431.360 -Primeira Câmara- Relator:*



*Conselheiro Presidente Elmo Braz – Julgamento: 12/05/05. TCE/MG).*

*(...) Tendo em vista as irregularidades retrocitadas, entendemos pertinente aplicação de multa ao responsável em decorrência de infração a diversas cláusulas do convênio celebrado e artigos da IN 03/93 da STN, assim como, ter gerido antieconomicamente com os recursos do convênio 161/93, com amparo nos incisos I e II do art. 58 da Lei n. 8.443/92 c/c incisos I e II do art. 220 do Regimento Interno.  
(...)*

*21 – Ocorre que, a retrocitada punibilidade é intransferível e tem caráter personalíssimo, além do mais, a responsabilidade questionada é de natureza não-patrimonial ante o descumprimento de normas na gestão da coisa pública, devendo ser suportada por aquele que geriu a coisa pública. Tendo em vista o óbito do responsável, sustentamos que não podem os herdeiros suportar tal gravame, ficando impossibilitada a aplicação de multa, não descaracterizando a irregularidade da gestão dos recursos do convênio e pertinentes determinações.  
(...)*

*Assim, ante a notícia de falecimento do responsável, entendo restar prejudicada a necessária audiência. Nestes casos, verifico que o Tribunal tem decidido tanto pelo julgamento das contas pela regularidade com ressalva como pelo arquivamento sem julgamento de mérito, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.*

*Entretanto, tenho convicção de que o melhor desfecho seria o julgamento pela regularidade com ressalva uma vez que no presente caso caberia apenas multa, caso o responsável fosse ouvido em audiência. E como a multa tem caráter personalíssimo, não caberia a sua aplicação aos herdeiros do responsável (grifos nossos) (TCU - AC 45/2002 – Primeira Câmara – Relator: Ministro Iram Saraiva – Julgamento: 19/02/2002.)”*

b) Se for imputado ao *de cujos* irregularidades formais, não lesivas ao erário, e este falecer **depois** do julgamento do respectivo processo de Contas, não se extingue o processo sem julgamento do mérito, afastando-se a incidência do art. 5º, XLV, da CF/88, pelo fato de não se tratar de penação, mas cobrança de dívida reconhecida.

*“Sumário: Tomada de contas do TRT 17ª Região, relativa ao exercício de 1996. Solicitação de supressão da multa aplicada por meio do Acórdão nº 482/2000 – 2ª Câmara em razão do falecimento do responsável. Óbito posterior à aplicação da multa. Inexistência de pressuposto para a extinção da punibilidade. Cobrança de dívida. Indeferimento. (TCU- TC-300.072/1997-0. 2ª Câmara- Relator*





*Ministro Ubiratan Aguiar- Acórdão 159/2005. Sessão: 17/2/2005 – Ordinária)*

(...)

*Trata-se de pedido de supressão da multa aplicada ao Sr. Manoel Medeiros em razão de seu passamento, em 04/08/2004, conforme atestado de óbito juntado à fl. 114 do anexo 3 dos autos.*

*2.A aludida multa foi aplicada por meio do Acórdão nº 482/2000 – 2ª Câmara, da Relatoria do Ministro Adhemar Paladini Ghisi, prolatado, na Sessão de 21/09/2000, em razão da concessão indevida de licença prêmio e abono pecuniário a Magistrados do TRT da 17ª Região.*

*3.Com efeito, percebe-se que a apenação foi aplicada ao Sr. Manoel Medeiros ainda em vida, não ultrapassando, portanto, a pessoa do condenado, em observância ao art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de 1988.*

*4.Observe-se que após a regular aplicação da multa ela se convertera em dívida, tendo sido autorizado o pagamento parcelado em 12 (doze) vezes, conforme Acórdão nº 2.339/2003 – 2ª Câmara, proferido por meio da Relação nº 80/2003 – 2ª Câmara (fl. 54, Anexo 3), comunicada por meio Ofício nº 898/2003 da Secex/ES, à fl. 58, Anexo 3).*

*5.Dessa forma, tendo o óbito ocorrido após a prolação do Acórdão nº 482/2000 – Segunda Câmara, o qual aplicou a respectiva multa ao responsável, não há falar em argüição do art. 5º, inciso XLV, da CF/88 como pressuposto para extinção da punibilidade, haja vista que não mais se trata de apenação e sim de cobrança de dívida.*

(...)

*Dessa forma, tendo o óbito ocorrido após a prolação do Acórdão nº 482/2000 – Segunda Câmara, o qual aplicou a respectiva multa ao responsável, não há falar em argüição do art. 5º, inciso XLV, da CF/88 como pressuposto para extinção da punibilidade, haja vista que não mais se trata de apenação e sim de cobrança de dívida.”*

c) Se forem imputadas ao Responsável irregularidades lesivas ao erário, o falecimento deste não impede que a cobrança seja feita ao seu espólio ou na pessoa dos herdeiros, não importando se o passamento daquele se deu antes ou depois do julgamento do processo de contas, por força dos **princípios da supremacia do interesse público e da moralidade administrativa.**

Nos casos que resultaram dano ao erário e a necessidade de ressarcimento, o entendimento do Tribunal de Contas da União já se encontra



pacificado.É possível a transferência da responsabilidade pela quitação do débito ao espólio ou sucessores.

(...)

*“17.No mesmo sentido, o anexo da Portaria nº 51/Segedam, de 14/12/2000 destaca a possibilidade de se julgar as contas do responsável, mesmo após seu falecimento:*

*'...para a apreciação de processo de contas de gestor falecido, deve-se ter em mente que, o mesmo, no TCU, contempla três vertentes necessárias ao cumprimento integral de seus fins. A primeira diz respeito ao julgamento da gestão do administrador responsável; a segunda, à punibilidade do gestor faltoso; e a terceira, à reparação do dano eventualmente causado ao erário...Na hipótese de má gestão e da existência de débito, o processo subsiste à morte do administrador, e as suas contas podem ser julgadas, mas não se poderá aplicar sanção ao falecido ou, se tiver sido aplicada e ainda não cumprida, será ela extinta (Acórdão nº 386/94, Ata nº 30/94; decisão nº 91/95, Ata 14/95)...Quando da apreciação da gestão, havendo o reconhecimento, no julgamento das contas, da ocorrência de dano ao erário e do nexos de causalidade entre o dano e os atos praticados pelo gestor, o processo alcançará os sucessores do administrador falecido. É que a estes, segundo o texto constitucional supra, estende-se a responsabilidade pela reparação do prejuízo causado, na medida do patrimônio transferido na sucessão...Assim não há empecilho a que o gestor, mesmo após a morte, continue a ser o titular de contas, simplesmente porque o que se pretende apreciar ou julgar, são, antes de tudo, os atos de gestão que ele praticou em vida. Os sucessores não podem ser titulares de contas, em substituição ao gestor falecido, porque aos sucessores não se transferem os deveres de bem gerir a coisa pública e de prestar contas. Por conseguinte, não se transfere a eles a responsabilidade pelos atos de má gestão nem a eles se estende a inelegibilidade por contas irregulares. Não sofrem eles, também, as consequências jurídicas de natureza sancionatória, pois estas dirigem-se unicamente ao gestor faltoso.'*

*18.Entendemos, também, não ser pertinente o pedido de arquivamento do processo realizado pela recorrente. Essa conclusão decorre de duas constatações: a simples falta de inventário não significa, automaticamente, a inexistência de bens a inventariar; e o momento mais apropriado para se confirmar a existência dos bens será quando da realização da cobrança executiva, e não neste processo de contas... (TCU- **TC 475.118/1996-0**. 2ª Câmara- Relator Ministro HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO).”*



Assim, no caso de Ottomar de Souza Pinto, a auditoria do TCE imputou a ele os danos indicados nos **subitens 10.1.1, 10.1.2 e 10.1.4 a 10.1.10**, com demonstrativos de débito acostados às fls. 880 a 888, 891 a 897, 904 a 907, 914 a 919 e 922 a 928 dos autos, cuja cobrança, a princípio, deverá ser realizada na pessoa de seus herdeiros.

### **3. DO PEDIDO DE EXCLUSÃO DE HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS.**

O Responsável **Haroldo Eurico Amorasdos Santos** requereu sua exclusãodo feito.

O MPC entende que a responsabilidade do citado senhor deve permanecer quanto aos atos de gestão por ele praticados no mês de novembro, no período em que esteve à frente da SEFAZ (10/11/2004 a 23/11/2004).

### **4. DA QUESTÃO DE MÉRITO:Análise dos Achados de Auditoria que Resultaram Dano ao Erário.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.1. Pagamento de R\$ 59.392,75 (cinquenta e nove mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e cinco centavos) para ressarcimento de despesas relativas à cedência de servidor requisitado, quando à época o mesmo era detentor de cargo eletivo de natureza inacumulável, conforme descrito no subitem 5.1, "f.2" do Relatório de Auditoria;</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

Considera-se cessão oato de disponibilizar servidor/empregado público daAdministração Direta, Indireta ou Fundação da União, dos Estados,do Distrito Federal e outros Municípios, para, sem prejuízo de vencimentos, prestarem serviços em outras unidades administrativas com ou sem reembolso ao cedente.

Portanto, o interesse em voga está na prestação do serviço e na



qualidade técnica do servidor cedido.

O servidor em referência é o Sr. Francisco Roberto do Nascimento que foi Vice-Prefeito do Município de Pacaraima/RR à época do exercício auditado.

A discussão levantada pelos Responsáveis em suas respectivas defesas foi uníssona no sentido de que a obrigatoriedade de afastamento seria inerente somente ao cargo de prefeito.

A interpretação dada pelos tribunais de contas e pelo Supremo Tribunal Federal é de que a incompatibilidade de cargos, preconizada pelo art. 38, II, da CF/88<sup>1</sup>, é também inerente ao Vice-Prefeito.

Eis alguns julgados do TCE/MG<sup>2</sup>:

*[Vice-prefeito. Licença e opção remuneratória](...) firmo o meu convencimento, apoiado em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e no texto da Constituição da República (art. 37, XVII, c/c o art. 38, II e IV), de que ao vice-prefeito, servidor público efetivo, é vedada a acumulação de cargo, emprego ou função pública, assegurando-lhe, contudo, licenciar-se e fazer a opção remuneratória legalmente prevista (inteligência do Informativo nº 47 do STF), bem como contar o tempo de exercício do mandato eletivo para todos os fins, salvo para promoção por merecimento e para fins de estágio probatório (Consulta n. 706675. Rel. Cons. Moura e Castro. Sessão do dia 26/04/2006)*

*[Vice-prefeito. Exercício cumulativo com as funções do cargo efetivo ou cargo em comissão e acumulação de vencimentos. Impossibilidade] O posicionamento adotado por este Tribunal de Contas (...) [é compatível] com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de que o vice-prefeito, quando detentor de cargo, emprego ou função pública, deve licenciar-se*

<sup>1</sup>**Art. 38.** Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**I** - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

**II** - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

<sup>2</sup><http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1424.pdf>



*da função como servidor ou empregado da Administração, sendo-lhe facultado optar pela remuneração. (...) aplica-se ao vice-prefeito o inciso II do art. 38 da Constituição da República, que exige o afastamento do agente político de cargo, emprego ou função pública para que exerça o mandato eletivo, sendo vedada, ainda, a acumulação do subsídio de vice-prefeito com a remuneração de servidor público (Consulta n. 771715. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 24/08/2011).*

O STF, em 1988, já havia decidido que para solucionar o silêncio da constituição a respeito do afastamento do vice-prefeito, adotar-se-ia a analogia para aplicar também a ele o inciso II do art. 38. Textualmente:

*“Servidor público investido no mandato de vice-prefeito. Aplicam-se-lhe, por analogia, as disposições contidas no inciso II do art. 38 da CF.” ([ADI 199](#), Rel. Min. **Maurício Corrêa**, julgamento em 22-4-1998, Plenário, DJ de 7-8-1998).”*

Portanto, acertada a conclusão da Auditoria do TCE de que houve irregularidade no pagamento da importância total de R\$ 59.392,75, verificado às fls. 721/722-vol. IV, considerando a natureza inacumulável do cargo eletivo, razão porque há que se concluir pela ilegalidade do ato pelo descumprimento mandamento constitucional e agressão aos princípios da legalidade e da moralidade.

**Achado de auditoria não sanado.** Dano ao erário configurado, permanecendo o dever dos Responsáveis de ressarcir ao erário os valores pagos durante o período de incompatibilidade do servidor cedido.

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
----------------------------	---------------------



**10.1.2. Inclusão em Folha de Pagamento da FEMACT, cuja folha é paga com recursos da SEGAD, de servidor requisitado pelo Governo do Estado de Roraima, pelo qual o cessionário já pagava despesas relativas ao reembolso, resultado em um débito indevido de R\$ 28.744,58 (vinte e oito mil, setecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos), conforme descrito no subitem 5.1, "f.5";**

- LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA
- HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS
- OTTOMAR DE SOUSA PINTO
- CARLOS PEDROSA JUNIOR
- JOSÉ EVANDRO MOREIRA
- VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO

A equipe técnica identificou pagamento em duplicidade.

Segundo o relatório de auditoria, consta na folha de pagamento da FEMACT a quantia de R\$ 28.744,58 a servidora Marilúcia Leitão Fraxe, com os recursos da SEGAD.

Destaque-se que, no período em comento, a referida servidora estava cedida ao Governo do Estado de Roraima que efetuou o reembolso à Universidade Federal de Roraima (cedente) no valor de R\$ 26.870,33 (fl. 704/710 – Vol IV).

Assim, não se encontrou justificativa para a concretização da despesa de R\$ 28.744,58.

Os responsáveis em suas defesas enfatizaram inexistir duplicidade nos pagamentos, considerando que estes possuíam títulos de origens diversas. Textualmente:

*“Assim os valores pagos referem-se a título de origem diversa: R\$ 28.744,58 (vinte e oito mil, setecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) ao cargo comissionado que a mesma exercia junto àquela fundação em razão do estipulado no art. 3º, inciso II, do Decreto nº 4050/01 c/c o art. 4º e seus parágrafos. Já em relação à segunda remuneração paga, quando um servidor federal é cedido para órgão do Poder Executivo Estadual onde a cessão será sempre onerosa arcando o cessionário, no caso o Estado de Roraima, com o ônus do pagamento da remuneração do servidor cedido, acrescido dos*





*respectivos encargos sociais.*

*À época a Fundação do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia – FEMACT, não possuía orçamento próprio, eis que se encontrava em fase de estruturação, e todos os seus encargos, inclusive pagamento de servidores, eram de responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração, consoante Lei Delegada nº 04, de 16 de janeiro de 2003, art. 6º, inciso I c/c art. 11”.*

José Evandro Moreira destacou que no período de 10.11 a 31.12.2004, referente ao período de sua gestão em 2004, não foi localizado o pagamento mencionado pela equipe técnica, cuja cópia da tela de pesquisa das Ordens Bancárias do SIAFEM foram anexadas à defesa do Governador.

O art. 3º, inciso II, do mencionado Decreto nº 4050/01 c/c o art. 4º e seus parágrafos, dispõem sobre a cessão de servidores de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional.

*In verbis:*

*“Art. 3º Ressalvada a hipótese contida no § 4º do art. 93 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a cessão obedecerá aos seguintes procedimentos: Ver tópico (5772 documentos)*

*(...)*

*II - quando ocorrer para órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será autorizada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, ficando condicionada à anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República ao qual o servidor estiver lotado. Ver tópico (3570 documentos)*

*Art. 4º Na hipótese do inciso II do art. 3º, quando a cessão ocorrer para os Poderes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o ônus da remuneração do servidor cedido, acrescido dos respectivos encargos sociais, será do órgão ou da entidade cessionária.”.*

A Lei Delegada nº 04, de 16 de janeiro de 2003, trata da Fundação Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Roraima – FEMACT/RR, e dá outras providências, estabelece no art. 6º, I c/c art. 11, o seguinte:





*“Art. 6º Os recursos financeiros da FEMACT/RR serão provenientes de:*

*I - dotações orçamentárias que lhe forem consignadas no orçamento do Estado;*

*(...)*

*Art. 11. Poderão ser postos à disposição da FEMACT/RR, para prestação de serviços, até a aprovação de quadro de pessoal permanente, servidores públicos da administração direta, indireta e fundacional do Estado.”.*

Sabe-se que a FEMACT não possuía autonomia orçamentária, razão pela qual competia a SEGAD responder pelos gastos decorrentes das despesas de pessoal, sendo esse o motivo justificador do pagamento de R\$ \$ 28.744,58 referente ao cargo em comissão ocupado pela servidora Marilúcia Leitão Fraxe.

No que diz respeito ao reembolso, este foi realizado para dar cumprimento aos ditames do **Decreto nº 4050/01**, por conta de sua cessão para o Estado de Roraima.

#### **Achado de auditoria sanado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.3. Diferença de R\$ 11.283.398,70</b> (onze milhões, duzentos e oitenta e três mil, trezentos e noventa e oito reais e setenta centavos), resultante do confronto dos valores lançados no balancete a título de despesa com contratação de pessoal por tempo determinado e vencimentos e vantagens fixas, com o valor total apontado no quadro Resumo das Folhas de Pagamento, conforme descrito no subitem 5.2, “a”;	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</b></li><li>• <b>JOSÉ EVANDRO MOREIRA</b></li></ul>

A defesa informou que a diferença encontrada foi resultado da contratação dos concursados recém-nomeados, os quais, por questão orçamentária, todos foram lotados na SEGAD. Vejamos:



Ocorre que os Srs. Auditores não atentaram para a circunstância de que, de acordo com o lotaciograma do Estado, por uma questão orçamentária, uma vez que a SEAD era a única Secretaria que dispunha de Programa Orçamentário e Processo Administrativo instaurado para Pagamento de Servidores Efetivos, todos os servidores admitidos em razão dos Concursos Públicos **foram lotados na Secretaria da Administração** que, via de consequência, teve e pode quitar os seus vencimentos.

Acrescentou ainda que a análise deveria ter englobado o Balanço Geral do Estado de Roraima de 2004, no qual constava demonstrado que a conta 331901100 foi utilizada para custear as despesas com “vencimentos e vantagens” dos servidores concursados.

Restou claro a SEGAD suportava as folhas de pagamentos de outras secretarias e gabinetes (doc. fl. 723).

#### **Achado de auditoria sanado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.4. Pagamento de 33.161,82 (trinta e três mil, cento e sessenta e um reais e oitenta e dois centavos), a servidores que figuram simultaneamente em um mesmo período de tempo, em Folhas de Pagamentos diferentes, consistindo o fato em indício de acúmulo ilegal de remuneração, conforme descrito no subitem 5.2, “b”;</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A justificativa apresentada por Landercy Pereira esclareceu que os servidores, cuja irregularidade no pagamento foi apontada, eram concursados e que, à época, também ocuparam cargo comissionado, respeitando a possibilidade prevista no art. 37, V, da CF/88.



No tocante a este item anexa-se à esta defesa cópia das **Portarias nºs 784- P - 2133 - P**, bem como Fichas Financeiras dos meses apontados em Duplicidade para esclarecer que:

Os 02(dois) servidores em questão eram e são servidores regularmente concursados, lotados pela SEGAD, à época SEAD, junto a CASA CIVIL, onde exerciam funções de Natureza Especial Superior - CNES III, portanto cargos comissionados.

Destacou-se também que correções foram feitas no que diz respeito ao pagamento do servidor João Batista da Silva Fagundes, cujo valor teria sido ressarcido aos cofres do tesouro estadual.

Do que se pode perceber dos argumentos e documentação acostada aos autos, o presente **achado de auditoria encontra-se justificado**.

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.5. Devolução de R\$ 10.542,20 (dez mil, quinhentos e quarenta e dois reais e vinte centavos) a título de devolução feita em função de faltas, quando não houve nenhum protocolo administrativo que indicasse que o desconto foi indevido, conforme descrito no subitem 5.2, "c";</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A devolução mencionada referiu-se aos servidores constantes na relação de fl. 751, vol. IV, e que não foram encontradas justificativas/compensações a ensejar tal ato.

A defesa limitou-se a informar que tais servidores estariam lotados em lugares longínquos da capital, razão pela qual as frequências



chegavam com atraso.

Ressaltou que os descontos de falta “sempre” foram realizados do mesmo modo. Vejamos o que diz Landercy Pereira e, no geral, os demais responsáveis:

Algumas vezes, em função das distâncias e dos fatos acima elencados, quando por diversos motivos e circunstâncias a frequência do servidor não é informada tempestivamente; ou, se informada, é realizada de forma defeituosa, se faz necessário a retificação da informação e pagamento ao servidor dos dias de faltas descontados.

Esta retificação é realizada através de justificativa esclarecedora, objetiva, acompanhada de documentos, encaminhados pelo superior hierárquico do servidor, através de Ofício ao Departamento de Recursos Humanos do órgão onde o mesmo se encontra lotado que, repassa tal informação à Coordenadoria de Pessoal que após análise autoriza o Departamento de Folha de Pagamento a efetuar a devolução do valor do descontos.

Assim, a despeito da Auditoria quando da análise ter salientado a ausência de protocolo administrativo, a devolução dos descontos de falta são sempre realizadas na maneira acima descrita.

Comezinho é que os atos administrativos devem ser motivados.

O caso em tela refletiu a ausência de comprovação do motivo e da motivação perceptíveis a justificar a restituição realizada pela Administração.

Consoante destacou a equipe técnica do TCE, não foram apresentados os documentos citados pela defesa, nem os protocolos administrativos que indicassem que os descontos foram indevidos.

O ofício de fl. 1.360, vol. VII, diz respeito apenas a solicitação do abono da falta, sem comprovação da frequência dos servidores, portanto, não especificando o motivo pelo qual o referido abono deveria ter sido feito.

Achado de auditoria **não sanado**. Dano ao erário configurado,



permanecendo o dever dos Responsáveis de ressarcir ao erário os valores indevidamente restituídos.

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.6.</b> <i>Restituição a servidores comissionados a título de INSS, em um total de R\$ 13.233,66 (treze mil, duzentos e trinta e três e sessenta e seis centavos), quando verificou-se que os descontos efetuados nos meses anteriores eram compatíveis com os vencimentos, conforme descrito no subitem 5.2, “d”;</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A Lei Nº 9.783, de 28 de janeiro de 1.999, que cuida da contribuição para o custeio da previdência social dos servidores públicos, ativos e inativos, e dos pensionistas dos três Poderes da União, e dá outras providências, dispôs no art. 1º-A o percentual de 11% a contribuição social. *In verbis*:

*Art. 1º-A. A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de onze por cento, incidente sobre a totalidade da base de contribuição.*

Segundo a defesa, a restituição precisou ser realizada porque se tratava de servidores federais (ex-território) ocupantes de cargo em comissão, listados às fls. 752/754, cuja contribuição ao INSS não resultaria em benefícios aos referidos servidores, visto que acobertados por Regime Previdenciário Próprio.

José Evandro Moreira (fl. 1.262/1282-vol.VII) colacionou decisões da lavra do Supremo Tribunal Federal e demais tribunais que justificaram o ato praticado pela Administração Pública.

Ainda esclareceu que aos ocupantes de cargo em comissão, não titulares de cargo efetivo no próprio ente público, deveriam ser aplicadas as regras do art. 40, §13 da CF (EC nº 20/98), isto é, o Regime Geral da Previdência Social.





Segundo se extraiu das mencionadas decisões, “os valores remuneratórios de função comissionada ou cargo comissionado não integram a base de cálculo conceituada no art. 1º da Lei nº 9.783/99” (Decisão nº 683/2001-Plenário TCU).

**Achado de auditoria justificado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.7.</b> Não comprovação de reconhecimento de R\$ 756.490,95 (setecentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e noventa reais e noventa e cinco centavos) de INSS, quota empregada, que foram retidos nas folhas de pagamento relativas ao exercício de 2004, conforme descrito no subitem 5.2.1;	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>
<b>10.1.8.</b> Não comprovação de recolhimento de IPER, quota empregada, no valor de R\$ 162.012,78 (cento e sessenta e dois mil, doze reais e setenta e oito centavos), devidamente retidos nas Folhas de Pagamentos, conforme descrito no subitem 5.2.1;	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>
<b>10.1.15.</b> Não comprovação de recolhimento de IPER, quota empregador, em função de apresentação de Guias de Recolhimento sem autenticação mecânica, conforme descrito no subitem 5.2.1;	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li></ul>
<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>



*10.1.16. Não comprovação quanto ao recolhimento de INSS, referente a quota patronal (2402) relativa as folhas de pagamento da SEGAD, Gabinete Civil, Gabinete Militar, Governadoria, Vice-Governadoria, Secretaria das Relações Institucionais, Cerimonial, Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) e FEMACT no exercício 2004, conforme subitem 5.2.1;*

- LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA
- JOSÉ EVANDRO MOREIRA

A situação aponta indícios de crime de apropriação indébita previdenciária, uma vez que valores foram descontados dos servidores e, supostamente, não repassados.

Os auditores relataram que a documentação constante nos autos não permitiu verificar se os valores referentes à parte patronal estavam em conformidade com lei, bem como identificaram a falta de comprovantes dos recolhimentos ao INSS e IPER.

A defesa informou que o recolhimento dos encargos sociais ao INSS foi repassado por meio de retenção automática na fonte do Fundo de Participação dos Estados, no décimo dia de cada mês, e Ordem de Pagamento Bancária, fazendo juntada de documentos às fls. 1.365/1.370, vol. VII.

Informou também que o recolhimento ao IPER se deu via Ordem de Pagamento Bancária e não por guia de recolhimento, fazendo juntada dos documentos de fls. 1.380/1.397, Vol.VII.

Chamou ainda atenção para o fato de que o recolhimento da quota do Patronal, referente ao exercício 2004, estava sendo objeto de parcelamento, sob o fundamento dos arts. 1º e 3º, da Lei 521/06.

Para corroborar seus argumentos, a defesa juntou aos autos os documentos de fls.1434/1.438, vol. VIII.

**Achados de auditoria justificado.**





<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.9.</b> <i>Pagamento de R\$ 167.855,43 (cento e sessenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e três centavos) a servidores públicos federais que estavam a disposição do Governo do Estado de Roraima, com proventos pagos pela União, conforme descrito no subitem 5.3, "b";</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A defesa, no geral, alegou não se tratar de acumulação irregular de cargos, empregos ou função pública, pois o caso envolvia servidores públicos federais, do ex-território de Roraima, os quais estavam à disposição do mencionado Estado, regidos pela LC no. 053/2001.

Além de tal regulamentação, interessa lembrar que também regiam também as cláusulas dos convênios celebrados entre o Estado de Roraima e os Ministérios da Administração e Ministérios da Fazenda que estabeleceram normas e procedimentos de contratação dos servidores federais, entre as quais estava a responsabilidade do Estado de Roraima pelo pagamento.

**Achado de auditoria sanado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.10.</b> <i>Pagamento de um total de R\$ 7.736,88 (sete mil, setecentos e trinta e sete reais e oitenta e oito centavos) ao Sr. Rodolfo Franco Fraulob, a título de proventos de aposentadoria, quando esta é uma atribuição do órgão aposentador, sendo os pagamentos, por via de consequência ilegal, conforme descrito no subitem 5.3, "f";</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• HAROLDO EURICO AMORAS DOS SANTOS</li><li>• OTTOMAR DE SOUSA PINTO</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A Administração pública arcou com os proventos de aposentadoria de servidor comissionado, nos termos descritos no subitem 5.3.



“f”.

Às fls. 1.403 *usque* 1.428, foram juntadas as decisões judiciais e o ato administrativo que concedeu a aposentadoria de Rodolfo Franco Fraulob.

As justificativas dos Responsáveis destacaram que o pagamento se deu para cumprir determinação judicial da 2ª. Vara Cível da Comarca de Boa Vista, tendo a SEGAD assumido a despesa pelo IPER, uma vez que este ainda não estava estruturado.

Não obstante houvesse a ordem judicial para o Estado regularizar a situação do servidor, pelo fato deste ser comissionado, a regra a incidir nesta situação é aquela descrita no art. 40, §13 da CF (EC nº 20/98), isto é, o Regime Geral da Previdência Social. Textualmente:

*Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, **dos servidores ativos e inativos** e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.*

*§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos [§§ 3º e 17](#):*

*I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, **exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;***

(...)

*§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.*

Assim, a incumbência seria do INSS e não do IPER.

No entanto, motivado pela determinação judicial, houve o



pagamento dos proventos da inatividade. Nesse caso, o Estado de Roraima deve buscar restituição dos valores pagos, caso ainda não tenha sido realizado.

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.17. Descumprimento do acordo firmado entre o Ministério Público e o Estado do Roraima, homologado judicialmente nos autos da Ação Civil Pública nº 01002054916-7, conforme descrito no subitem 5.3, "a";</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li></ul>
<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<b>10.1.18. Contratação irregular de servidores públicos em afronta ao artigo 37, inciso II da Constituição, conforme descrito no subitem 5.3, "c";</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li></ul>

José Evandro Moreira e Landercy Figueredo Pereira informaram que a permanência de alguns servidores, sem concurso público, foram autorizadas pelos 5(cinco) Termos de Ajustamento de Conduta realizados em decorrência de alterações nas datas do TAC da Ação Civil Pública (docs. fls. 1.440/1.462, vol. VIII).

Destacaram também que a redução do quadro de temporários foi gradativa, permanecendo apenas 02 servidores cuja situação teria sido excepcionada pelo Ministério Público do Estado de Roraima.

A consequência do descumprimento do acordo firmado seria a aplicação da multa o que oneraria mais ainda os cofres públicos.

A análise dos fatos revelou que não houve descumprimento do acordo, mas readequação de seus prazos até a conclusão do certame e nomeação dos concursados, sendo necessário manter em funcionamento a Administração Pública com o quadro de pessoal que dispunha à época.



**Achado de auditoria sanado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.22. Pagamento de diárias após o período de afastamento, contrariando o que determina o § 3º do art. 54 da Lei Complementar Estadual nº 053/2001 c/c o art. 6º do decreto 4.683-E/2002, conforme exposto no item 5.4, "b";</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

A defesa demonstrou que, não obstante a falha apontada, o pagamento efetuado em atraso não causou lesão ao erário, uma vez que o deslocamento a trabalho pelo servidor, de fato, foi realizado.

**Achado de auditoria justificado.**

<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.23. Pagamento de passagens aéreas a não servidores da SEGAD, conforme analisado no subitem 5.5;</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• CARLOS PEDROSA JUNIOR</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li><li>• VIVALDO BARBOSA DE ARAÚJO FILHO</li></ul>

Após verificações, os auditores descobriram que as faturas no. 4907/04, 4899/04 e 4326/04 (docs. Fls. 852/858-vol. IV) beneficiaram servidores sem vínculo com a SEGAD.

A justificativa apresentada na defesa foi que no contrato não havia especificação de que tais passagens seriam exclusivas aos servidores lotados na SEGAD, bem como havia respaldo legal do art.4º da Lei 8.162/91, que permitia as concessões de passagem aéreas a colaboradores eventuais.

**Achado de auditoria justificado.**



<b>ACHADO DE AUDITORIA</b>	<b>RESPONSÁVEIS</b>
<i>10.1.24. Nos processos nºs 00097-04-76 e 00541/04-44 referente à, respectivamente, aquisição de material de consumo e execução de serviços, em que constatou-se que neles não foram juntados todos os documentos comprobatórios da liquidação e pagamento das referidas despesas, inobservando o disposto no art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93 o que impossibilitou, ademais, a verificação (liquidação e pagamento) do cumprimento do disposto nos arts. 62 e 63, da Lei Federal nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 7.3.2;</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• LANDERCY FIGUEREDO PEREIRA</li><li>• JOSÉ EVANDRO MOREIRA</li></ul>

Consoante manifestado pela defesa, a responsabilidade pela quitação, liquidação ou pagamentos de “qualquer espécie ou natureza” era da SEFAZ, estando os referidos autos nela arquivados.

Segundo a senhora Landercy, a ausência dos documentos foram resultados da rotina utilizada pela SEGAD, bem como das demais secretarias quanto aos processos de licitação. Vejamos:

Como já exposto no preâmbulo desta Defesa e em várias passagens, em especial no item que tratou sobre a conclusão 10.1.22, a Secretaria de Estado da Administração é um secretaria que, desenvolvendo atividade - meio, objetivando somente cuidar dos Recursos Humanos e dos Meios Materiais e Patrimoniais necessários aos demais Órgãos do Poder Executivo, não efetua pagamentos de qualquer espécie ou natureza, cabendo à Secretaria de Estado da Fazenda, a quitação, liquidação e pagamento de todos os gastos e despesas do Poder Executivo, além de exercer o Controle Orçamentário do Estado.

(...)





Assim, a ausência de tais documentos era e, ainda é, resultado da rotina utilizada pela Secretaria de Estado da Administração, como de resto em todas as demais Secretarias Estaduais, qual seja, após a completa instrução do Processo Licitatório, nos termos do artigo 38 da Lei 8.666/93, atualizado, era extraído do Sistema SIAFEM a correspondente Nota de Empenho, que juntamente com a Nota Fiscal, devidamente atestada e comprobatória da entrega do material no Almoxarifado Central do Estado e/ou do Contrato firmado com o vencedor da licitação, compunham o encerramento do Processo para ser enviado à Auditoria Geral do Estado onde após análise quanto à legalidade, eficácia, eficiência, avaliação de resultados e de oportunidade, o encaminha à Secretaria da Fazenda para liquidação e registro contábeis, lá permanecendo até o final do exercício quando então são encaminhados para arquivamento no Departamento de Serviços Gerais – DSG.

Assim, para constatar o efetivo *cumprimento do disposto nos arts. 62 e 63, da Lei Federal nº 4.320/64, conforme comentado no subitem 7.3.2*, os Técnicos do TCE deveriam consultar o SIAFEM, onde consta a indicação da *liquidação e pagamento realizados nos processos referentes à aquisição de material de consumo e execução de serviços*.

No presente caso, não há como cobrar da SEGAD tais comprovantes, uma vez que a responsabilidade pelo pagamento em questão pertencia à outra Secretaria.

**Achado de auditoria sanado.**

### III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista a permanência de irregularidades lesivas ao erário, as quais exigem o devido ressarcimento, o Ministério Público de Contas opina para que sejam as presentes contas julgadas **IRREGULARES**, com fulcro no art. 17, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 006/94, observando o que segue:

a) Seja reconhecida e decretada a prescrição administrativa que extinguiu o direito desta Corte de Contas de apreciar as irregularidades



**não lesivas ao erário**, que ensejariam a aplicação de multa aos Responsáveis;

b) Considerando o falecimento do Responsável Ottomar de Sousa Pinto e sua responsabilização por dano ao erário, a opinião Ministerial é que o débito seja cobrado do espólio ou dos respectivos herdeiros;

c) A respeito do achado de auditoria 10.1.10, pugna o MPC seja verificado se o Estado de Roraima buscou o ressarcimento do valor pago a título de proventos de inatividade do servidor aposentado Rodolfo Franco Fraulob. Na hipótese de não ter sido buscado o referido ressarcimento, que seja Recomendado ao Estado de Roraima que encontre meios de fazê-lo.

É o Parecer.

Boa Vista-RR, 04 de abril de 2014.

**Paulo Sérgio Oliveira de Sousa**  
Procurador de Contas