



PARECER Nº 186/2013-MPC/RR

Processo: 0432/2003

Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2002

Órgãos: Agência de Fomento do Estado de Roraima – AFERR

Responsáveis: Antônio Damião de Aguiar Ferreira

Evandro da Silva Pereira

Relator: Essen Pinheiro Filho

*EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS.
AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE
RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2002.
IMPRESCRITIBILIDADE. DANO AO ERÁRIO.
CONTAS IRREGULARES.*

Trata-se de Prestação de Contas da Agência de Fomento do Estado de Roraima S.A – AFERR, referente ao Exercício de 2002 e sob a responsabilidade do Sr. Antônio Damião de Aguiar Ferreira - Diretor Presidente e do Sr. Evandro da Silva Pereira - Diretor Executivo.

A relatoria do presente feito coube à Conselheira Cilene Lago Salomão, posteriormente, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Essen Pinheiro Filho, atual relator do feito.

Às fls. 522/540 consta o Relatório de Auditoria nº 069/2006, 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. 565-654



e fls. 661-1054.

Realizada a análise de praxe pela Consultoria Técnica da Conselheira Relatora, 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 9 (nove) anos.

Analisando os autos, constatamos que o mandado de citação referente aos achados 10.1.1, 10.1.2, 10.1.3 e 10.1.4 do Relatório de Auditoria Nº 069/2006 foi recebido pelo Responsável em 21/12/2006, 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.

No que concerne ao achado 10.1.5 do supracitado Relatório de Auditoria, 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 à pretensão punitiva do TCE, a mesma se encontra prescrita, uma vez que já se passaram mais de 5 (cinco) anos até 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 prescricional, 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 – De acordo com o subitem 5.1 do Relatório, à fls. 526/527, vol. III, os empregados que compõem o quadro de pessoal da AFERR foram contratados de forma irregular, sem o critério do concurso público, violando os dispositivos do art. 39, § 1º, de seu Estatuto Social, do art. 2º, da Lei Estadual nº 457/2004, bem como do art. 37, II da Constituição da República;

10.1.2 - Constatou-se a ausência de comprovação da liquidação e do pagamento no processo nº 0002/2002, descrito no subitem 8.2.2, letra “b”, deste relatório, à fl. 535, vol. III, dos autos;

10.1.3 - Constatou-se frágil a comprovação do recebimento dos materiais/serviços adquiridos através dos processos nº 0003/2002 e nº 005/2002, descritos nos subitens 8.2.3, letra “a” e 8.2.4, letra “a” respectivamente, deste relatório, às fls. 535/536, vol. III, dos autos;

10.1.4 - Constatou-se a diferença de R\$ 14.431,76 (quatorze mil, quatrocentos e trinta e um reais e setenta e seis centavos) entre os



documentos apresentados no processo nº 0009/2002 e a relação de passagens aéreas, conforme comentado no subitem 8.2.6, letra “b”, deste relatório, à fl. 537, vol. III, dos autos;

10.1.5 - 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\$ 621.678,48 (seiscentos e vinte um mil, seiscentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos), conforme subitem 7.5 deste relatório, à fl. 533, vol. III e relatório do BACEN, à fl. 431/437, vol. III.

No que tange os achados **10.1.1**, **10.1.2**, **10.1.3** e **10.1.4** do Relatório de Auditoria nº 069/2006, constatamos que os mesmos não trouxeram maior prejuízo ao erário, somente falhas administrativas formais. Assim, como já delineado em sede de preliminar, cabe fixar a prescrição de sanções administrativas para tais irregularidades. Porém é necessário determinar ao atual Gestor da AFERR, o saneamento das irregularidades constatadas, tendo em vista que tendem a se perpetuar no tempo, inclusive até os dias atuais.

Passando para a análise do achado **10.1.5**, temos que, após receber a Carta nº 116/2005 (doc. fl. 431), a qual, informava sobre a compra de 1.650 (um mil seiscentos e cinquenta) LFTs¹, 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 documentação pertinente para a adoção das providências cabíveis.

De acordo com o relato sucinto do BACEN (doc. fls. 432-503), 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. Por ser elucidativo transcrevo-as:

¹ - LFTs = Letras Financeiras do Tesouro



1ª Operação – (fls. 28-31)

Em 2.2.2000 a Aferr comprou 2.400 LTN vencíveis em 5.7.2000 por R\$ 2.264.569,87 correspondente a um PU de R\$ 943.5707 quando o PU Andima era de R\$ 927.0718, pagando assim um ágio de 1,78% equivalente a R\$ 39.597,39. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era 0,013% superior ao PU Andima, subiu para 0,062% acima do mesmo referencial.

2ª Operação – (fls. 32-36)

Em 31.5.2000 a Aferr comprou 2.300 LTN vencíveis em 6.12.2000 por R\$ 2.155.290,17 correspondente a um PU de R\$ 937,0826 quando a PU Andima era de R\$ 909.9200, pagando assim um ágio de 2.99%, equivalente a R\$ 62.474,12. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,050% inferior ao PU Andima, subiu para 0,047% abaixo do mesmo referencial.

3ª Operação – (fls. 37-40)

Em 5.7.2000 a Aferr comprou 2.500 LTN vencíveis em 29.11.2000 por R\$ 2.391,758,33 correspondente a um PU de R\$ 956,7033 quando a PU Andima era de R\$ 936,8991, pagando assim um ágio de 2.11%, equivalente a R\$ 49.510,42. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,115% inferior ao PU Andima, subiu para 0,054% abaixo do mesmo referencial.

4ª Operação – (fls. 41-44)

Em 29.11.2000 a Aferr comprou 2.670 LTN vencíveis em 1.8.2001 por R\$ 2.496.505,38 correspondente a um PU de R\$ 935,0207 quando a PU Andima era de R\$ 896,3556, pagando assim um ágio de 4,31%, equivalente a R\$ 103.235,82. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,036% acima ao PU Andima, subiu para 0,140% acima do mesmo referencial.

5ª Operação – (fls. 45-48)

Em 6.12.2000 a Aferr comprou 2.300 LTN vencíveis em 1.8.2001 por R\$ 2.154.852,24 correspondente a um PU de R\$ 936,8922 quando a PU Andima era de R\$ 900,5299, pagando assim um ágio de 4,04%, equivalente a R\$ 83.633,30. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,010% inferior ao PU Andima, subiu para 0,025% acima do mesmo referencial.

6ª Operação – (fls. 49-51)

Em 1.8.2001 a Aferr comprou 5.000 LTN vencíveis em 3.4.2002 por R\$ 4.678.844,55 correspondente a um PU de R\$ 935,7689 quando a PU Andima era de R\$ 861,4384, pagando assim um ágio de 8,63%, equivalente a R\$ 371.652,16. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,059% acima do PU Andima, subiu para 1,209% acima do mesmo referencial.



7ª Operação – (fls. 52-59)

Em 3.4.2002 a Aferr comprou 5.100 LTN vencíveis em 6.11.2002 por R\$ 4.882.557,35 correspondente a um PU de R\$ 957,3641 quando a PU Andima era de R\$ 902,1270, pagando assim um ágio de 6,12%, equivalente a R\$ 281.709,60. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,032% acima ao PU Andima, subiu para 0,044% acima do mesmo referencial.

8ª Operação – (fls. 60-63)

Em 6.11.2002 a Aferr comprou 4.700 LTN vencíveis em 2.4.2003 por R\$ 4.607.311,17 correspondente a um PU de R\$ 980,2789 quando a PU Andima era de R\$ 907,9518, pagando assim um ágio de 7,97%, equivalente a R\$ 339.937,49. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,027% inferior ao PU Andima, subiu para 0,270% acima do mesmo referencial.

9ª Operação (fls. 64-74)

Em 2.4.2003 a Aferr comprou 700 LTN vencíveis em 1.10.2003 por R\$ 633.750,23 correspondente a um PU de R\$ 905,3574 quando a PU Andima era de R\$ 889,6990, pagando assim um ágio de 1,76%, equivalente a R\$ 10.960,88. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,112% inferior ao PU Andima, subiu para 0,111% abaixo do mesmo referencial.

10ª Operação – (fls. 64-66)

Em 2.4.2003 a Aferr comprou 1.650 LFT vencíveis em 14.6.2006 por R\$ 3.939.764,95 correspondente a um PU de R\$ 2.387,7363 quando a PU Andima era de R\$ 1.530,5621, pagando assim um ágio de 56,0% equivalente a R\$ 1.414.337,43. Com essa operação, o PU Médio de Negociação que era de 0,390% acima ao PU Andima, subiu para 3,270% acima do mesmo referencial.

(grifei)

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. 431-503), 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 BACEN² 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

²- 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.



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 (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 na data de 03/04/2002 os Responsáveis autorizaram a compra de 5.100 (cinco mil e cem) títulos públicos federais (LTN) a preços acima do mercado, pagando um ágio de 6,12%, equivalente a R\$ 281.709,60 (duzentos e oitenta e um mil, setecentos e nove reais e sessenta centavos) e na data de 06/11/2002 a autorizaram a compra de mais 4.700 (quatro mil e setecentos) títulos públicos federais (LTN) com um ágio de 7,97%, o que equivale a R\$ 339.937,49 (trezentos e trinta e nove mil, novecentos e trinta e sete reais e quarenta e nove centavos), resultando em perda patrimonial no exercício de 2002 no montante de R\$ 621.678,48 (seiscentos e vinte e um mil, seiscentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos). Assim, uma vez constatado a malversação na aplicação de recursos públicos, devem os Responsáveis ressarcir aos cofres públicos o valor



de R\$ 621.678,48 (seiscentos e vinte e um mil, seiscentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

Em tese, a conduta aqui tratada configura também prática de crime previsto na lei 7.492/86, cuja eventual ação penal é de atribuição do Ministério Público Federal, conforme previsto no 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 em 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.

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.

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, “c”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE/RR, tendo em vista o achado 10.1.5 constante no Relatório de Auditoria nº 069/2006;

2 - em razão do achado 10.1.5 constante no Relatório de Auditoria nº 069/2006, sejam julgados em débito os Senhores, Antônio Damião de Aguiar Ferreira e Evandro da Silva Pereira, respectivamente Diretor Presidente e Diretor Executivo da AFERR, a restituírem ao erário o valor de R\$ 621.678,48 (seiscentos e vinte e um mil, seiscentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos), acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei;

3 – tendo em vista que os achados 10.1.1, 10.1.2, 10.1.3 e 10.1.4 do Relatório de Auditoria Nº 069/2006, tendem a se perpetuar no tempo, inclusive até os dias atuais, determinar a atual Gestão da AFERR, o saneamento das irregularidades contidas,



se ainda persistirem;

4 - conforme salientado na análise do achado 10.1.5, 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;

É o parecer.

Boa Vista-RR, 14 de maio de 2013.

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