



PARECER Nº 154/2014-MPC/RR

Processo: 0241/2011
Assunto: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
Órgão: Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto
Responsável: Sra. Lenir Rodrigues Santos Vera
Sra. Adriana da Silva Nunes
Sra. Michella Livia César Azevedo
Relator: Essen Pinheiro Filho

EMENTA – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SECD. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GASTOS. DANO AO ÉRÁRIO, RESSARCIMENTO. JULGAMENTO IRREGULAR. RECOMENDAÇÃO DE ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS DITAMES DA 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 Fazenda – SEFAZ, cuja instauração decorreu de irregularidades no Convênio nº 108/2004, firmado entre Governo do Estado de Roraima e Associação de Pais e Mestres da Escola Estadual José Aureliano da Costa, no montante total de R\$ 17.285,70 (dezesete mil, duzentos e oitenta e cinco reais e setenta centavos),



para atender ao programa de descentralização da merenda escolar.

Encerrada a vigência do convênio em 31 de março de 2005 e expirado o prazo para a apresentação da devida prestação de contas pela entidade conveniente (31/05/2005), esta se quedou inerte no dever de apresentar a prestação de contas final do convênio.

Por tal razão instaurou-se tomada de contas especial em 19/12/2007 (fls. 038).

Às fls. 138/140 consta o Parecer Técnico nº 002/2010 exarado pela Controladoria Geral do Estado – CGE e Certificado de Auditoria às fls. 141.

Encaminhado o feito ao Tribunal de Contas de Roraima – TCE/RR, a relatoria recaiu sobre o Conselheiro Essen Pinheiro.

Às fls. 247/262 consta o Relatório de Auditoria nº 055/2012, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas – DIFIP (fls. 264).

Regularmente citados Luiz Renato Maciel (fls. 268), Lenir Rodrigues Santos Veras (fls. 286), Adriana da Silva Nunes (fls. 332), Michela Lívia César Azevedo (fls. 331), os responsáveis apresentaram oportunamente suas defesas às fls. 270/282, 288/295, 341/365, respectivamente, enquanto a última deixou transcorrer *in albis* o prazo para se manifestar.

Em razão dos documentos juntados às fls. 342/365 o relator determinou a elaboração de nota técnica de esclarecimento, cujo comando foi cumprido às fls. 373.

Realizada a análise de praxe pela Assessoria Técnica do Relator (fls. 377/385), os autos vieram a este Ministério Público de Contas – MPC, 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 se encontra plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as



normas procedimentais aplicáveis não foram atendidas em sua inteireza.

Nesse sentido verificamos que o término do convênio ora analisado se deu em 31 de março de 2005 e o prazo estipulado para a devida prestação de contas findou-se 60 dias após este, sendo que a instauração da presente tomada ocorreu somente em 19/12/2007, ou seja, após transcorridos mais de 2 anos do término daquele, vez que a prestação de contas foi apresentada pela associação convenente perante a Controladoria Geral do Estado - CGE .

Contudo, o dever de instaurar imediatamente a devida tomada de contas em razão da não comprovação integral dos recursos repassados recaía sobre os gestores que estiveram à frente das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, durante o exercício de 2005.

Ocorre que, verificamos 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 convenientes, 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.

Não obstante estar previamente estabelecido no Decreto Estadual 5.654-E o procedimento a ser observado por ocasião da apresentação da prestação de contas, os feitos têm trâmite diverso deste. Nesse sentido constatamos 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 nos regramentos mencionados 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 055/2012, a equipe de auditores do TCE/RR ratificou as impugnações feitas pela CGE durante a fase interna da presente tomada de contas, que consiste na impugnação das despesas no montante parcial repassado à entidade conveniente - R\$ 7.682,49, face à ausência de comprovação da regularidade dos gastos.

A presidente da Associação conveniente à época – Sra. Adriana da Silva Nunes Guimarães – em sede de defesa, sustenta que durante o período em que as despesas impugnadas foram contraídas não era a presidente daquela associação, de modo de impertinente se faz transferir qualquer responsabilidade quanto a reparação do dano.

Contudo, dos documentos constantes dos autos verificamos que embora o registro do cartório conste o período de presidência da referida gestora até a data 27/06/2004 (doc. de fls. 171), esta, efetivamente, estava à frente daquela associação, conforme documentos assinados por esta referente à execução do presente convênio, a exemplo dos cheques assinados pela referida gestora em 30/06/2004 e 30/07/2004 (fls. 20 e 30).

A outra responsável Sra. Michella Livia César Azevedo, da mesma forma,



possui documentos assinados como presidente da associação conveniente inclusive em período concomitante ao da Sra. Adriana, conforme demonstra o documentos de fls. 39 e 41.

Em outras palavras, temos que no presente caso a impossibilidade de se definir, exatamente, o período de gestão de cada uma delas decorre de ato exclusivo das mesmas, na medida em que operaram à frente daquela associação uma gestão desorganizada e não trouxeram aos autos elementos idôneos capazes de demonstrar de forma idônea o período de responsabilidade de cada uma.

Considerando que compete ao responsável a demonstração idônea de sua responsabilidade e, ainda, a impossibilidade de beneficiar as ora responsáveis pela desorganização com que geriram aquela associação, reputamos que à míngua de elementos que permitam definir exatamente o período de responsabilidade de cada uma delas e que tal impossibilidade decorre de ato atribuído exclusivamente às mesmas, estas devem responder de forma solidária pela recomposição integral do dano causado ao erário.

Ultrapassada a questão, no que toca ao valor carente de comprovação da regular aplicação, consistente no montante de R\$ 7.682,49, temos que o ônus da comprovação idônea da legalidade da gestão com recursos públicos recai sobre aquele que os administra, *in casu*, as então presidentes da associação conveniente. 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”



Não há demonstração da escorreta aplicação dos recursos públicos postos à disposição das gestoras, de modo que inarredável se faz concluir que aqueles valores devem ser integralmente recompostos aos cofres públicos, acrescidos de correção monetária e juros de mora.

Ressalta-se que a obrigação reparatória do dano deve ser atribuída às pessoas físicas que administraram 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 tem reiteradamente se manifestado no mesmo sentido. 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 da Sra. Adriana da Silva Nunes Guimarães e Sra. Michella Lívia César Azevedo, estas devem responder pelo ressarcimento do valor R\$ 7.682,49 (sete mil, seiscentos e oitenta e dois reais e quarenta e nove centavos), a ser devidamente acrescido de juros e correção monetária até a data do efetivo pagamento.

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 malversações 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 o dano ao erário decorrente da ausência de comprovação da regularidade dos gastos com os recursos recebidos mediante convênio, este MPC pugna pela aplicação da sanção disposta no art. 62 da LOTCE/RR e, ainda, afigurando-se tal fato grave afronta às normas legais, pertinente se faz, ainda, a aplicação da sanção disposta no art. 66 do mesmo diploma - inabilitação da responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança pelo período de 08 (oito) anos.

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

1 – Pela exclusão da responsabilidade dos Secretários de Estado da Educação e da Fazenda - Sra. Lenir Rodrigues Santos Veras e Sr. Luiz Renato Maciel e;

2 – em razão do dano ao erário decorrente da ausência de comprovação 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 – pela condenação das responsáveis - **Sra. Adriana da Silva Nunes e Sra. Michela Livia César Azevedo** - a restituírem aos cofres públicos o valor de **R\$ 7.682,49** (sete mil, seiscentos e oitenta e dois reais e quarenta e nove centavos), devidamente atualizados;



1.3 – pela aplicação da multa prevista no art. 62 da LOTCE/RR às responsáveis **Sra. Adriana da Silva Nunes e Sra. Michela Livia César Azevedo**;

1.4 – pela inabilitação das responsáveis **Sra. Adriana da Silva Nunes e Sra. Michela Livia César Azevedo** 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, 04 de junho de 2014.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas- MPC/RR



MPC | Ministério Público
de Contas