



Tribunal de Contas do Estado do Pará

ACÓRDÃO Nº 56.350

(Processo nº. 2013/51214-7)

Requerente: Tomada de Contas referente ao Convênio n.º 122/2009 firmado entre o CONSELHO ESCOLAR DA E.R.C. PEDRO MARQUES DE MESQUITA e a SEDUC.

Responsável: LUIZ AYRES DE MENEZES – Coordenador, à época.

Proposta de Decisão: Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA.

Formalizador da Decisão: Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA (§ 3º do art. 191 do Regimento Interno).

EMENTA:

TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEVOLUÇÃO TOTAL DOS RECURSOS REPASSADOS. APLICAÇÃO DE MULTAS AO RESPONSÁVEL. NÃO CABIMENTO DA SANÇÃO DE INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. AUSÊNCIA DE CONDUTAS REITERADAS LESIVAS AO PATRIMÔNIO. IMPOSSIBILIDADE DE SE FIRMAR CONVÊNIO COM CONSELHO ESCOLAR. CONFLITO DE INTERESSES QUANTO ÀS FUNÇÕES DE CONTROLE. AUSÊNCIA DE LAUDO CONCLUSIVO. MULTA A EX-SECRETÁRIA.

1. Omissão no dever de prestar contas impede a aferição objetiva e técnica quanto à correta aplicação dos recursos transferidos para a execução do convênio;
2. Constatada a existência de débito, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas com cominação de multa regimental;
3. A ausência de prestação de contas é considerada como ato de improbidade administrativa, perfeitamente subsumível ao *caput* do art. 11 da Lei 8.429/92, o que gera a inclusão da responsável na lista a ser enviada por este Tribunal à Justiça Eleitoral, por força do que dispõe a Resolução n.º 17.195/2006 deste Tribunal;
4. A prática reiterada de falhas formais e materiais crassas e graves ao longo da vida pública do responsável configura gestão irresponsável, ensejando a aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo de provimento em comissão ou função de confiança;



Tribunal de Contas do Estado do Pará

5. Aplicação de multa à Secretária, à época, da SEDUC, pela omissão no dever de envio do laudo conclusivo que ateste a execução do objeto conveniado. Multa que garante que a mesma seja responsabilizada por sua omissão e que também atende ao caráter pedagógico da sanção estimulando, esta e outros gestores, a ter uma rigorosa atuação na gestão da coisa pública.

6. É de se reconhecer a ilegalidade da celebração de convênio com os Conselhos Escolares, por desfigurar sua essência fiscalizadora e o fomento ao controle social previsto na CF/88.

Relatório da Exm.^a Sr.^a Conselheira Substituta Convocada MILENE DIAS DA CUNHA:

Processo: 2013/51214-7

Vistos, etc.

Versam os autos sobre a Tomada de Contas do convênio n.º 122/2009, firmado entre a SEDUC e o Conselho Escolar da Escola em Regime de Convênio Pedro Marques de Mesquita, que teve por objeto subsidiar despesas, referente à confecção de uniformes para alunos, no valor de R\$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais).

O órgão técnico, em relatório de fls. 24-26, conclui, face a ausência de prestação de contas, pela irregularidade das contas, de responsabilidade do Sr. Luiz Ayres de Menezes, coordenador à época, com devolução de R\$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais), devidamente corrigida e acrescida dos consectários legais, sem prejuízo da aplicação de multa em virtude do débito apontado e do descumprimento de prazo que ensejou a instauração da tomada de contas.

Sugeriu, também, aplicação de multa ao Sr. José Seixas Lourenço, ex-secretário da SEDUC, face ao não atendimento a diligência de fl. 05, bem como aplicação de multa a Sra. Iracy de Almeida Gallo Ritzmann, secretária da SEDUC, à época, em virtude da não emissão do laudo conclusivo sobre a execução do objeto.

Em despacho de fls. 27-28, deixou-se de acatar a sugestão de multa ao Sr. José Seixas Lourenço, tendo em vista o encaminhamento da documentação de fls. 07/17, sendo determinada a citação dos demais responsáveis supracitados.

Devidamente citados (fls. 29-32), tanto o Sr. Luiz Ayres de Menezes quanto a Sra. Iracy de Almeida Gallo Ritzmann permaneceram silentes.

Em parecer de fls. 35-41, o douto parquet de Contas, opinou pela irregularidade das contas com devolução integral do valor repassado, bem como aplicação de multa decorrente da existência de débito, do julgamento de irregularidade, e pela instauração da tomada de contas. Opina ainda, que seja aplicado ao responsável a sanção de inabilitação para cargo em comissão e função de confiança prevista no art. 85 da LOTCE.

Quanto a responsabilidade da Sra. Iracy de Almeida Gallo Ritzmann, ex-secretária da SEDUC, o douto parquet opina pela aplicação de multa face ausência de confecção do Laudo Conclusivo e da multa prevista no inciso II do art. 83 da



Tribunal de Contas do Estado do Pará

LOTCE, face a ilegalidade em formatar convênio com conselhos escolares para o objeto em julgamento, pois cumpre a tal entidade fazer o controle social das escolas, não podendo ela mesma executar ações típicas de autoridades escolar, sob pena de ofensa ao princípio da segregação de funções.

A seguir, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

Proposta de decisão:

Como apontado pelo órgão técnico e pelo parquet de contas, o responsável, apesar de todas as diligências efetuadas por este Tribunal, manteve-se omissos no seu dever de prestar contas dos recursos que lhe foram destinados a administrar.

O dever de prestar contas está insculpido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, obrigando a todos que utilizem, guardem, arrecadem, administrem ou gerenciem dinheiros, bens e valores públicos.

Assim, o cumprimento deste dever é de vital importância para o atendimento do princípio republicano, pois possui como objetivo avaliar se a aplicação do recurso público ocorreu em prol do interesse comum e nos termos pactuados com a sociedade, por meio das leis elaboradas e aprovadas por representantes do povo.

Além disso, mostra-se relevante esclarecer que a omissão no dever de prestar contas inviabiliza a comprovação do nexo causal de que os recursos repassados foram utilizados no objeto do convênio, o que, por si só, acarreta a irregularidade das contas.

Observa-se ainda que, além de macular o princípio republicano com a omissão do dever de prestar contas, o responsável incorreu na prática de ato de improbidade administrativa por lesão a princípios administrativos, conforme dispõe o art. 11, VI da Lei nº 8.429/92. É ler:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo (GRIFEI)

Nesse passo, revela-se cabível a inclusão do responsável no cadastro a ser enviado à Justiça Eleitoral, para fins de figurar na lista das pessoas inelegíveis, em virtude de ter praticado irregularidade insanável decorrente de ato de improbidade administrativa, para fins do disposto no art. 1º, I, da LC 64/93¹, e com fulcro no que

¹ Art. 1º São inelegíveis:
I – para qualquer cargo:



Tribunal de Contas do Estado do Pará

dispõe a Resolução n° 17.195/2006 deste Tribunal.

Assim sendo, considerando a inércia do responsável em atender à diligência efetuada, agravada pela necessidade deste Tribunal ter sido compelido a instaurar a tomada de contas e pelo fato da omissão do responsável em prestar contas ter afrontado o princípio republicano e a probidade administrativa, a multa pela irregularidade deve ser fixada em 20% (vinte por cento)² do valor repassado do convênio.

Ademais, mostra-se pertinente a aplicação de multa face a instauração da tomada de contas, vez que o responsável descumpriu com respectivo prazo para o envio da prestação de contas em tempo hábil.

No que se refere à sugestão do douto parquet de aplicação cumulada da sanção de inabilitação para cargo em comissão e de função de confiança ao Sr. Luis Ayres de Menezes, prevista no art. 85 da LOTCE, não vislumbro circunstâncias a ensejá-la.

Sobre o tema, é importante ressaltar a decisão proferida por meio do Acórdão n.º 7161/2014 – TCU – 1ª Câmara, onde, no caso de omissão no dever de prestar contas, a representante do Ministério Público de Contas concordou parcialmente com a unidade técnica e assim se manifestou quanto à aplicação de sanção de inabilitação do responsável para exercício de cargo em comissão ou função de confiança:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

[...]

Adicionalmente, a unidade técnica propõe aplicar a sanção de inabilitação do responsável para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, prevista no art. 60 da Lei n.º 8.443/92, em virtude de reiterada recusa em fornecer, ao fundo concedente, os documentos e informações solicitadas para demonstrar a boa e regular execução do convênio e de que ora se trata. **Outrossim, contribui para tal proposta o fato de o TCU já ter julgado irregulares as contas especiais do responsável em questão em outras três**

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar n° 135, de 2010)

² Art. 245 do RITCE/PA: Na fixação da multa, o Relator do processo deve considerar, entre outras circunstâncias, a natureza e a gravidade da infração, a dimensão do dano, a existência de dolo ou culpa e proporcionalidade da sanção administrativa imposta, nos termos do art. 83, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

ocasiões, por meio dos Acórdão 1.423/2008 e 3.658/2013, da 2ª Câmara, e 216/2014, da 1ª Câmara, pelo mesmo fundamento de omissão no dever de prestar contas quanto a recursos federais recebidos por força de convênios (peça 22, itens 15 a 19).

A esse respeito, há que se ponderar que a aludida sanção tem sido especialmente imposta pela Corte de Contas a servidores integrantes dos quadros da administração pública. A inabilitação de prefeitos, menos frequente, tem sido aplicada quando as infrações por eles cometidas forem altamente reprováveis, a exemplo das fraudes a licitações e desvio de recursos (Acórdão 1.570/2011, 3.299/2011, 65/2012 e 484/2012, todos do Plenário).

Por outro lado, o Tribunal tem entendido que não cabe a inabilitação de responsável para exercício de cargos em comissão ou função de confiança na situação de omissão de prestação de contas, a teor das discussões que resultaram nos Acórdãos 2.896/2012 – 1ª Câmara e 844/2007 – 2ª Câmara.

Nesse sentir, sem embargo de se reconhecer a gravidade da irregularidade consistente na omissão do dever de prestar contas, na medida em que se trata de afronta a princípio constitucional sensível, **o conjunto dos fatos invocados pela Secex-GO não se reveste de gravidade suficiente para justificar a imposição de tal sanção ao responsável**, ao se ter por norte a orientação emanada dos mencionados Acórdãos 2.896/2012 – 1ª Câmara e 844/2007 – 2ª Câmara. Há que se dizer que não exsurgem dos presentes autos indícios de que o responsável haja incorrido em práticas dolosas de fraudes ou conluio, com interesse escuro ou locupletamento pessoal, segundo se depreende dos fundamentos dos citados Acórdãos 1.570/2011, 3.299, 65/2012 e 484/2012, todos do Plenário.

Pelas razões aqui expostas, esta representante do Ministério Público aquiesce à proposta de encaminhamento alvitada pela Secex-Go às peças 22 e 23, exceto no que se refere à aplicação de sanção prevista no art. 60 da Lei n.º 8.443/92, de inabilitação do responsável para exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal. **(grifo nosso)**

Nesse passo, o Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, ao proferir seu voto, acompanhou a manifestação do douto parquet, vejamos:

[...]

Concordo com o parecer da representante do Ministério



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Público de que não cabe a aplicação da sanção de inabilitação do responsável de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal.

(Tomada de Contas Especial n.º 013.227/2013-0. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Julgado em 11 nov. 2014 – Acórdão n.º 7161/2014 – TCU – 1ª Câmara).

Insta registrar, também, o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, onde o Relator se manifestou, nos embargos de declaração n.º 958.363, quanto a aplicação da sanção em comento:

[...]

2. A prática reiterada de falhas formais e materiais crassas e graves ao longo da vida pública do responsável configura gestão irresponsável, ensejando a aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo de provimento em comissão ou função de confiança.

[...]

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que a pena de inabilitação para exercício de cargo de provimento em comissão ou função de confiança **pode decorrer da prática reiterada de atos lesivos à Administração Pública. (grifei)**

Nesse passo, entende-se que na imposição de tal sanção deve se sopesar a gravidade da infração praticada pelo responsável não só pelos fatos apontados neste processo, mas também pela recorrência de atos ilegais e ilegítimos em outro. Assim, em consulta junto ao portal de sistema integrado deste Tribunal, nota-se que não houve condutas reiteradas lesivas ao patrimônio público praticadas pelo responsável em questão.

Ademais, observa-se, também, que esta Corte de Contas vem entendendo que a imposição da sanção de inabilitação para exercício de cargos em comissão ou função de confiança somente se revela cabível nos casos de conduta comissiva ou omissiva rescindente de lesão ao patrimônio público, conforme se depreende dos Acórdãos ns.º 55.622 (processo n.º 2014/50544-2) e 55.596 (processo n.º 2013/52675-3), todos de minha relatoria.

Noutro giro, ao compulsar os autos, constata-se a ausência da declaração do órgão público repassador dos recursos de que a execução do objeto foi concluída nos termos pactuados pelo convênio firmado, contrariando, assim o disposto na Resolução n.º 13.989/1995-TCE/PA.

Assim sendo, nota-se que é cabível a aplicação de multa à Sra. Iracy de



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Almeida Gallo Ritzmann por não comprovar o devido acompanhamento e supervisão da execução do objeto conveniado e, posteriormente, emitido o laudo conclusivo, vez que o convênio encerrou-se no dia 02/05/2009 e a referida gestora, além de ter sido a subscritora do convênio, permaneceu no exercício do cargo como secretária até 03/09/2009, conforme Decreto de 03/09/2009, publicado no DOE de 04/09/2009.

Noutro norte, insta registrar, conforme dispõe o art. 278, §3º, inciso III, alínea “a” da Constituição Estadual, que os Conselhos Escolares são definidos como órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino, bem como expressa que sua composição será constituída pelo diretor da escola, pela representação equitativa eleita dos especialistas em educação, professores, alunos que tenham, no mínimo, doze anos, pais de alunos, funcionários não docentes e comunidade onde se insere a escola.

Nesse passo, assiste razão ao douto parquet de contas e, conforme combatido no Acórdão n.º 54.825, de 16 de junho de 2015, vislumbra-se que tais conselhos não possuem legitimidade para firmar convênios, pois a entidade com tal finalidade, qual seja, fazer o controle social, não poderia ela mesma executar ações típicas de autoridades escolar.

No entanto, a SEDUC já foi orientada quanto à impossibilidade e/ou irregularidade de se firmar convênio com tais Conselhos no bojo dos Acórdãos n.º 54.825 (Processo n.º 2009/53781-4), n.º 54.873 (Processo n.º 2010/50200-1), n.º 54.968 (Processo n.º 2010/50126-8), n.º 55.259 (Processo n.º 2014/51252-8), n.º 55.621 (Processo n.º 2013/51202-3) e n.º 55.767 (Processo n.º 2013/51227-1) exarados por este TCE, razão pela qual não se mostra necessário novo encaminhamento, bem como não se revela, no presente caso, cabível a aplicação de multa prevista no inciso II do art. 83 da LOTCE, por se tratar de situação pretérita a referida decisão exarada por este Tribunal.

Diante do exposto e com fundamento no art. 116, incisos II e V da Constituição do Estado do Pará e art. 56, inciso III, alínea “a” da Lei Orgânica n.º 81/2012 deste Tribunal, proponho a este Egrégio Plenário que julgue **irregulares** as contas de responsabilidade do **Sr. Luiz Ayres de Menezes**, CPF: 028.560.502-04, coordenador à época, do Conselho Escolar da Escola Em Regime de Convênio Pedro Marques de Mesquita, **com devolução** de R\$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais), acrescidos dos consectários legais, fixando-lhe, ainda:

- 1) Multa no valor de R\$ 1.740,00 (um mil e setecentos e quarenta reais), correspondentes a 20% (vinte por cento) do valor do dano, em virtude das contas julgadas irregulares com débito, com fulcro no art. 82 da Lei



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Complementar nº 81/2012 c/c o art. 242 do Regimento Interno (Ato nº 63/2012).

2) Multa no valor de R\$ 906,19 (novecentos e seis reais e dezenove centavos) em razão da Instauração da Tomada de Contas, com fulcro na Resolução nº 18.871/17 – TCE/PA e art. 83, VIII da Lei Orgânica c/c art. 151 do RITCE-PA (Ato n.º 24/1994, vigente à época);

Proponho, também:

3) A aplicação de multa no valor mínimo de R\$ 906,19 (novecentos e seis reais e dezenove centavos) à **Sra. Iracy de Almeida Gallo Ritzmann**, em face da não comprovação de acompanhamento e supervisão da execução do objeto conveniado e posterior emissão do laudo conclusivo, tudo nos termos do art. 83, VII, da LC nº 81/2012 c/c Resolução nº 13.989/1995 – TCE/PA, Resolução nº 18.459/2013 – TCE/PA e Resolução nº 18.871/2017 – TCE/PA e art. 243, III, alínea “a”, do RITCE-PA (Ato n.º 63/2012).

Por fim, proponho ainda que se determine que a Secretaria Geral encaminhe cópia desta decisão ao Ministério Público do Estado, na pessoa do seu Procurador Geral de Justiça, para adoção das medidas que julgar necessárias, e à SEDUC e à AGE, para ciência.

É como proponho.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta da Relatora, com fundamento no art. 56, inciso III, alíneas “b” “c” e “d”, c/c os arts. 62, 82, parágrafo único, e 83, incisos III e VIII, da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012:

1) Julgar irregulares as contas e condenar o Sr. LUIZ AYRES DE MENEZES, (CPF: 028.560.502-04), ex-coordenador do Conselho Escolar da E.R.C. Pedro Marques de Mesquita, à devolução de R\$8.700,00 (oito mil e setecentos reais), atualizada monetariamente a partir de 09/02/2009 e acrescida de juros de mora até o seu efetivo recolhimento;

2) Aplicar-lhe as multas de R\$1.740,00 (um mil e setecentos e quarenta reais), pelo dano causado ao Erário estadual, e R\$906,19 (novecentos e seis reais e dezenove



Tribunal de Contas do Estado do Pará

centavos), pela instauração da tomada de contas;

3) Aplicar multa à Sra. IRACY DE ALMEIDA GALLO RITZMANN (CPF: 208.367.322-00), Ex-Secretária da SEDUC, no valor de R\$906,19 (novecentos e seis reais e dezenove centavos), em face da não comprovação de acompanhamento e supervisão da execução do objeto conveniado e posterior emissão do laudo conclusivo.

4) Determinar à SEGER que encaminhe cópia desta decisão ao MPE, para adoção das medidas que julgar necessárias, e à SEDUC e à AGE, para conhecimento.

Os valores supramencionados deverão ser recolhidos no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, obedecendo para pagamento das multas aplicadas o que dispõe a Lei Estadual n.º 7.086/2008, c/c os arts. 2º, IV, e 3º da Resolução TCE n.º 17.492/2008.

Este acórdão constitui título executivo, passível de cobrança judicial da dívida líquida e certa decorrente do débito imputado e das multas aplicadas, em caso de não recolhimento no prazo legal, conforme estabelece o art. 71, § 3º, da Constituição Federal.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 02 de fevereiro de 2017.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

ODILON INÁCIO TEIXEIRA
Formalizadora da Decisão

Presentes à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.
PC/0100754