

Tribunal de Contas do Estado do Pará

ACÓRDÃO N.º 57.362
(Processo n.º. 2006/51211-4)

Assunto: Tomada de Contas relativa ao FUNDO RODATIVO – SEDUC / E.E PROFº ORLANDO BITAR, exercício financeiro de 2004.

Responsável: EDILEIDA MARIA DA SILVA MESQUITA.

Proposta de Decisão: Conselheira Substituta MILENE DIAS DA CUNHA

Formalizador da Decisão: Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES (§ 3º do art. 191 do Regimento Interno)

Impedimento: Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES (Art. 178 do Regimento Interno)

EMENTA:

TOMADA DE CONTAS. FUNDO ROTATIVO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEVOLUÇÃO TOTAL DOS RECURSOS REPASSADOS. APLICAÇÃO DE MULTA À RESPONSÁVEL.

1. Omissão no dever de prestar contas impede a aferição objetiva e técnica quanto à correta aplicação dos recursos transferidos.
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 do 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 vedação ao *bis in idem* se restringe à hipótese de duplo pagamento da quantia devida a título de ressarcimento pelos prejuízos causados ao Erário, não prejudicando, dessa forma, a condenação judicial simultânea e posterior à condenação extrajudicial.
5. Contas Irregulares.

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

Processo n.º. 2006/51211-4.

Vistos, etc.

Versam os autos sobre a Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado de Educação – SEDUC, em face da ausência de prestação de contas do Fundo Rotativo, no valor de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais) oriundos de recursos do Estado repassados pela SEDUC à Escola Estadual Prof. Orlando Bitar, cuja aplicação era de responsabilidade da Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita.

Tribunal de Contas do Estado do Pará

Compulsando os autos, verifica-se que a Tomada de Contas Especial, ora em tela, foi encaminhada a este Tribunal sob a égide do Ato n.º 24/1994, que autorizava o julgamento desta matéria independentemente do valor do dano ao Erário.

Em manifestação à fl. 71, a SECEX esclareceu que no decorrer da tramitação deste processo foi aprovada a instrução normativa sobre procedimentos referentes à Tomada de Contas Especial (Resolução n.º 17.235, de 14/09/2006), e diante da ausência de regulamentação de seu art. 4º, deveria ser aplicado ao feito o art. 2º, cujo teor determina a análise e julgamento da Tomada de Contas Especial, e, em caso semelhante ao deste processo, em que o valor do dano é inferior ao estabelecido pelo TCU para tal procedimento, que as contas fossem anexadas à respectiva prestação de contas do Órgão para análise em conjunto.

Nesse passo, registrou-se que as contas anuais da SEDUC, relativas ao exercício financeiro de 2004, já haviam sido objeto de julgamento por esta Egrégia Corte, conforme Acórdão n.º 42.605, de 04 de dezembro de 2007, razão pela qual a SECEX opinou no sentido de que as contas especiais em exame fossem julgadas de forma autônoma, prosseguindo-se o feito nos ulteriores de direito (fl. 71), no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas (fl. 74).

Os autos seguiram à unidade técnica, que em manifestação de fls. 112/115, opinou pela irregularidade das contas, de responsabilidade da Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, servidora da SEDUC, tendo a mesma que devolver à Fazenda Pública Estadual a importância de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais), devidamente atualizada a contar de 01/03/2004, acrescida de juros, sem prejuízo da aplicação das multas dispostas nos arts. 82 e 83, incisos II e VII da Lei Orgânica do TCE/PA (LC n.º 81/2012) c/c os arts. 242, 243, inciso I, alínea “b” e inciso III, alínea “a” do RITCE/PA (Ato n.º 63/2012), salvo norma mais benéfica como preceitua o art. 283 do regimento.

Nesse passo, despachou-se à fl. 117, no sentido de que fosse promovida a citação da responsável, Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, para que apresentasse manifestação nos autos, face às irregularidades apontadas pela unidade técnica.

Realizada a citação nos termos regimentais (fls. 124/125) a responsável apresentou defesa às fls. 127/130.

Em síntese, a defendente requereu a suspensão da presente Tomada de Contas Especial uma vez que o débito já está sendo cobrado judicialmente, posto que tramita no Tribunal de Justiça do Estado do Pará o Processo n.º 0026320-94.2006.8.14.0301 em que o Estado do Pará move ação de cobrança contra ela, e que tem por objeto justamente o débito apurado no Processo Administrativo Disciplinar – PAD e nesta Tomada de Contas Especial, no valor de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais).

No mais, a defendente limita-se a questionar a validade do PAD, alegando cerceamento de defesa, e ao final aduz que usou o dinheiro em favor da Escola, e não em causa própria.

Remetidos os autos à unidade Técnica, essa, por meio de Relatório Técnico

Tribunal de Contas do Estado do Pará

Complementar de fls. 135/137, entendeu que a defesa apresentada não possui elementos capazes de sanar as falhas apontadas no parecer técnico de fls. 112/115, razão pela qual manteve o opinativo anterior, pela irregularidade das contas com devolução dos recursos e aplicação de multas à responsável.

O douto *Parquet* em parecer de fls. 141/146 entendeu que a responsável não trouxe elemento ou documento novo capaz de sanar as irregularidades apontadas e opinou pela irregularidade das contas de responsabilidade da Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, com devolução dos recursos repassados, no valor de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais) devidamente atualizado e acrescido de juros de mora.

Por fim, sugeriu que sejam aplicadas à Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita as multas-sanção previstas nos arts. 62 c/c 82 (pelo débito) e 83, inciso III, da Lei Complementar nº 81/2012 (pelo dano), além da multa-coerção prevista no art. 83, inciso VII (pela omissão) da mesma Lei Complementar.

A seguir, os autos vieram conclusos a esta Relatora.

É o relatório.

Concedida a palavra para defesa oral em Plenário à Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, ex-Diretora da E.E.Profº Orlando Bitar, na forma do art. 90 da Lei Orgânica deste Tribunal:

Bom dia a todos, como a ilustre secretária já me apresentou, meu nome é Edileida, fui servidora pública por 28 anos, e como professora e diretora de escola, e, o processo se deu no início de que, com a minha saída, e a deixada de toda a documentação na escola, porque saí para a aposentadoria após 21 anos na direção da escola, por 28 anos como servidora pública na educação, e as coisas não evoluíram como deveriam ter evoluído. E este processo já vem se arraigando a partir de 2004. E, nós estamos aqui diante de todo a Corte para que seja realmente tomada a decisão de que eu estou dentro de um processo que a servidora não deu continuidade àquilo que deveria ter dado. Não estou aqui para julgá-la e nem dizer que tem culpa ou deixa de ter culpa, há fatos. E, sobre fatos não podemos ficar discutindo, vocês, mais do que devem e sabem muito bem, eu agradeço a oportunidade que estão me dando de chegar até a esse Plenário para talvez não me defender porque não sou assim advogada e não tenho os termos técnicos, mas vivi, e vivenciei na educação e lutei, e, estou aqui de cabeça erguida para assumir qualquer que seja aquilo que eu devo ao Estado. E, porque contribuí muito para a educação desse Estado. E eu me emociono muito porque me dediquei de corpo e alma e não é para falar sobre isso, é para falar sobre outras coisas, mas eu queria só registrar a minha presença em função desses fatos que aconteceram a partir de 2004, quando, da saída em função da minha aposentadoria. Eu agradeço. Bom dia a todos.

PROPOSTA DE DECISÃO:

Do exame da presente tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Estadual de Educação - SEDUC, em razão da omissão no dever de prestar contas referente aos recursos repassados a título do Fundo Rotativo no 1º Semestre de 2004, de

Tribunal de Contas do Estado do Pará

responsabilidade da Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, verifica-se que a responsável deixou de cumprir dever constitucional inarredável de todos aqueles que arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos.

Compulsando os autos verifica-se que os recursos foram repassados pela Secretaria de Estado de Educação – SEDUC à Escola Estadual Orlando Bitar, conforme se extrai da documentação de fls. 04 e 05.

Verifica-se também que o valor foi repassado durante o período em que a responsável exercia o cargo de Diretora da referida escola, tendo este transitado na conta bancária da Escola entre 01 de março e 15 de abril de 2004, e conforme as Portarias de fls. 95/96 a responsável exerceu o cargo de Direção no período de 11/05/1983 a 29/04/2004, estando, assim, obrigada a prestar contas dos recursos recebidos.

Cumprir ressaltar que o ônus da prova é daquele que se beneficiou do recurso público, pois compete ao responsável comprovar, de forma inequívoca, a boa aplicação dos recursos recebidos. Contudo, verifica-se que a responsável não cumpriu com o seu dever de prestar contas, fazendo com que a SEDUC instaurasse a presente Tomada de Contas Especial, remetendo-a em seguida a esse Tribunal de Contas.

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.

Observa-se ainda que, 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)

Dessa forma, considerando que a responsável não se desincumbiu do ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos, afrontando assim a probidade administrativa, agravada pela necessidade da instauração de tomada de contas especial, a multa pela irregularidade deve ser fixada em 10% (dez por cento) do valor repassado.

Deixo de sugerir a aplicação da multa prevista no art. 83, VII da LOTCE/PA (Ato 81/2012), pelo não encaminhamento de relatórios, documentos e informações a que está obrigado por força de lei ou de ato normativo do Tribunal, recomendada pela unidade técnica e pelo *Parquet* de Contas, tendo em vista que a responsável não estava obrigada a encaminhar a prestação de contas a este Tribunal, mas ao órgão repassador dos recursos. De igual modo, mostra-se impertinente a aplicação de multa em virtude a instauração da tomada de contas especial, dada a ausência de previsão legal ou regimental para tanto, posto que esta foi instaurada pela SEDUC e, após, encaminhada a essa Corte de Contas.

Por outro lado, não merece acolhida o requerimento de suspensão do presente Processo de Tomada de Contas Especial sob o argumento de que na hipótese de decisão

Tribunal de Contas do Estado do Pará

final desfavorável nesta Corte de Contas, ocorrerá a inusitada situação da responsável vir a ser cobrada pelo mesmo objeto na instância judicial e administrativa, posto que tal argumento não encontra consonância na jurisprudência pátria, divergindo do entendimento firmado pelo STJ e pelo STF no sentido de que não configura *bis in idem* a coexistência de Acórdão condenatório do Tribunal de Contas, título executivo extrajudicial, e a sentença condenatória em ação judicial. Vejamos:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO DO DANO – EXISTÊNCIA DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL PROVENIENTE DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS – CO-EXISTÊNCIA DOS TÍTULOS EXECUTIVOS – POSSIBILIDADE – NÃO-OCORRÊNCIA DE BIS IN IDEM.

1. O fato de existir um título executivo extrajudicial, decorrente de condenação proferida pelo Tribunal de Contas da União, não impede que os legitimados ingressem com ação de improbidade administrativa requerendo a condenação da recorrida nas penas constantes no art. 12, II da Lei n. 8429/92, inclusive a de ressarcimento integral do prejuízo.

2. A formação do título executivo judicial, em razão da restrição às matérias de defesa que poderão ser alegadas na fase executória, poderá se mostrar mais útil ao credor e mais benéfica ao devedor que, durante o processo de conhecimento, terá maiores oportunidades para se defender.

3. **Ademais, não se há falar em bis in idem. A proibição da dupla penalização se restringe ao abalo patrimonial que o executado poderá sofrer. O princípio não pode ser interpretado de maneira ampla, de modo a impedir a formação de um título executivo judicial, em razão do simples fato de já existir um outro título de natureza extrajudicial.**

4. **Na mesma linha de raciocínio, qual seja, a de que o *bis in idem* se restringe apenas ao pagamento da dívida, e não à possibilidade de coexistirem mais de um título executivo relativo ao mesmo débito, encontra-se a súmula 27 desta Corte Superior.**

5. Recurso especial provido (REsp 1135858/TO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 05/10/2009)”. (grifos nossos)

E ainda,

Ementa: **1.** O Tribunal de Contas tem atribuição fiscalizadora acerca de verbas recebidas do Poder Público, sejam públicas ou privadas (MS nº 21.644/DF), máxime porquanto implícito ao sistema constitucional a aferição da escorreita aplicação de recursos oriundos da União, mercê da interpretação extensiva do inciso II do art. 71 da Lei Fundamental. **2.** O art. 71, inciso II, da CRFB/88 eclipsa no seu âmago a fiscalização da Administração Pública e das entidades privadas. **3.** É cediço na doutrina

Tribunal de Contas do Estado do Pará

pátria que “o alcance do inciso [II do art. 71] é vasto, de forma a alcançar todos os que detenham, de alguma forma, dinheiro público, sem seu sentido amplo. Não há exceção e a interpretação deve ser a mais abrangente possível, diante do princípio republicano, (...). (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 564).

4. O Decreto nº 200/67, dispõe de há muito que “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.

5. O Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de sua atuação *secundum constitutionem*, atua com fundamento infraconstitucional, previsto no art. 8º da Lei Orgânica desse órgão fiscalizatório.

6. As instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública, tanto mais que, consoante informações prestadas pela autoridade coatora, na hipótese de ser condenada ao final do processo judicial, bastaria à Impetrante a apresentação dos documentos comprobatórios da quitação do débito na esfera administrativa ou vice-versa. Assim, não ocorreria duplo ressarcimento em favor da União pelo mesmo fato.

7. Denegação da segurança, sem resolução do mérito, diante da falta de apresentação, nesta ação, de fundamento capaz de afastar a exigibilidade do título constituído pelo TCU em face da Impetrante, ficando ressalvado, *ex vi* do art. 19 da Lei nº 12.016, o direito de propositura de ação própria, ou mesmo de eventual oposição na execução fiscal ou na ação civil pública para o afastamento da responsabilidade da Impetrante. (STF - MS: 26969 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 18/11/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 11-12-2014 PUBLIC 12-12-2014) (grifos nossos)

A viabilidade da condenação dúplice tem por alicerce fundamental o princípio da independência das instâncias, que admite a coexistência de procedimentos e/ou de diversas responsabilizações sobre o mesmo fato em instâncias distintas – administrativa e judicial.

Dos julgados transcritos extrai-se que a vedação ao *bis in idem* se restringe à hipótese de duplo pagamento da quantia devida a título de ressarcimento pelos prejuízos causados ao Erário, não prejudicando, dessa forma, a condenação judicial simultânea e posterior à condenação extrajudicial.

Assim, o *bis in idem* somente surgirá quando ambas as ações estiverem em procedimento de execução. Vale ressaltar, que o *bis in idem* somente ocorrerá caso a ação de ressarcimento transite em julgado, com condenação de ressarcimento ao erário e o Estado também execute o título judicial, além do título extrajudicial (acórdão do TCE).

A par de já ter havido condenação da responsável em primeiro grau de

Tribunal de Contas do Estado do Pará

jurisdição, a ação de responsabilidade civil/ressarcimento ao erário, proposta em face da responsável ainda não transitou em julgado, tramitando em grau de recurso no Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sob o Processo de nº 0026320-94.2006.8.14.0301.

No mais, a responsável não apresentou em sua defesa qualquer elemento ou documento capaz de desconstituir a conclusão da unidade técnica pela irregularidade das contas.

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 nº 81/2012 deste Tribunal, proponho a este Egrégio Plenário que julgue irregulares as contas de responsabilidade da Sra. Edileida Maria da Silva Mesquita, ex-Diretora da Escola Estadual Prof. Orlando Bitar, com devolução do montante de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais) devidamente atualizado, a contar de 01/03/2004, com fulcro no art. 62 da Lei Complementar nº 81/2012, fixando-lhe ainda:

- 1) Multa de R\$610,00 (seiscentos e dez reais) correspondente a 10% (dez por cento) do valor do dano, em virtude das contas julgadas irregulares com débito, com fulcro no art. 82 da Lei Complementar nº 81/2012 c/c o art. 242 do Regimento Interno (Ato nº 63/2012).

Proponho ainda o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Justiça do Estado, para conhecimento.

É a proposta.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta de decisão da Relatora, com fundamento no art. 53, inciso III, “a” c/c os arts. 62, 82, parágrafo único, e 83, incisos II e VIII, da Lei Complementar nº 81, de 26 de abril de 2012:

- 1) Julgar irregulares as contas e condenar a Sr^a. EDILEIDA MARIA DA SILVA MESQUITA, CPF nº 060.114.972-68, ex-Diretora da Escola Estadual Prof^o. Orlando Bitar, à devolução aos cofres estaduais o valor de R\$ 6.100,00 (seis mil e cem reais), devidamente atualizada a partir de 01/03/2004, e acrescida de juros até o seu efetivo recolhimento;
- 3) Aplicar-lhe a multa de R\$610,00, (seiscentos e dez reais)), pelo dano causado ao erário, correspondente a 10% (dez por cento) do valor do débito, a ser recolhida na forma do disposto na Lei Estadual nº 7.086/2008, c/c os arts. 2º, IV, e 3º da Resolução nº 17.492/2008-TCE.
- 4) Determinar, o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Justiça do Estado, para conhecimento desta decisão.

Os valores supracitados deverão ser recolhidos no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado.

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

Tribunal de Contas do Estado do Pará

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 15 de março de 2018.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
Formalizador da decisão

Presentes à sessão os Conselheiros: CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR
LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ODILON INÁCIO TEIXEIRA

Procurador do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.
MCS/0178730