



Tribunal de Contas do Estado do Pará

ACÓRDÃO N.º 57.661

(Processo n.º 2013/53529-9)

Assunto: Tomada de Contas referente ao Convênio SEDUC n.º. 316/2008 e Termo Aditivo.

Responsável/Interessado: EMANUEL JOSÉ COSTA PAES e CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA ESTADUAL ILHA SARACA LIMOEIRO DO AJURU.

Proposta de Decisão vencida: Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA

Formalizador da Decisão: Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA (§ 3º do art. 191 do Regimento)

EMENTA:

TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. DÉBITO. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO. MULTAS.

1. A ausência da prestação de contas, conjugada à inexistência nos autos de suporte probatório do emprego dos recursos convenientes resulta na presunção de dano ao erário e, por conseguinte, torna exigível o ressarcimento ao concedente da quantia repassada, sem prejuízo da aplicação de multa-coerção, pela omissão no dever de prestar contas, e multa-sanção proporcional ao débito.
2. O não encaminhamento do laudo conclusivo do convênio enseja multa-coerção ao gestor do órgão concedente.
3. Irregularidade das contas, com imputação de débito, aplicação de multa.
4. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado, ante a caracterização de ato de improbidade administrativa.

Relatório lido na sessão ordinária de 12/06/2018 pelo Exm.º Sr. Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA:

Processo n. 2013/53529-9

Versam os presentes autos sobre Tomada de Contas do Convênio n. 316/2008, celebrado em 03.11.2008, entre o Estado do Pará, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação - Seduc, e o Conselho Escolar da Escola Estadual Ilha Saraca Limoeiro do Ajuru, sob a responsabilidade de Emanuel José Costa Paes, com repasse do montante de R\$ 1.320,00 (um mil e trezentos e vinte reais).



Tribunal de Contas do Estado do Pará

O ajuste teve por objeto o que “ocorrer com despesas da Ação do Plano de Melhoria da Escola PDE do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola Fundescola”, com vigência inicial até 30.11.2008, a qual foi prorrogada, por meio do 1º Termo Aditivo até 29.01.2009 (fls. 1 e 25).

Constatado o transcurso in albis do prazo para a prestação de contas, a Presidência deste Tribunal autorizou a instauração da tomada de contas do convênio (fl. 1).

Na tentativa de instruir o feito, a unidade técnica realizou diligências junto ao responsável (fl. 3) e ao órgão concedente (fl. 5). A correspondência encaminhada ao responsável retornou com a informação "não procurado".

A Seduc apresentou resposta ao expediente desta Corte (fls. 8-20). Entretanto, não foram remetidos todos os documentos solicitados, dentre eles, o Relatório de Acompanhamento, Fiscalização e Execução do Objeto Conveniado.

A Secretaria de Controle Externo - Secex (fls. 26-27), em razão da ausência de prestação de contas, opinou pela irregularidade, com a imputação de débito ao responsável, Emanuel José Costa Paes, no valor de R\$ 1.320,00 (um mil e trezentos e vinte reais), e a aplicação de multas.

Outrossim, sugeriu a aplicação de multas aos ex- secretários da Seduc, Iracy de Almeida Gallo Ritzmann, em virtude da ausência do laudo de fiscalização; e José Seixas Lourenço, pelo descumprimento de diligência desta Corte.

Oportunizado o contraditório (fls. 29-39), apenas José Seixas Lourenço apresentou defesa (fls. 41-49), na qual alegou a sua ilegitimidade passiva, sob o argumento de que enquanto Secretário de Educação apresentou resposta à solicitação, não podendo complementá-la por ter deixado o cargo em 01.01.2015.

Ressaltou, ainda, que na oportunidade a Assessoria Jurídica da Seduc teria informado que a coordenação de recursos financeiros se encontrava impossibilitada de atender ao pedido, em razão de problemas no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - Siafem.

Além disso, aduziu que em 2015, buscou novamente na Seduc os documentos solicitados por esta Corte, todavia não obteve êxito, o que demonstra por meio de ofício da Assessoria Jurídica da Seduc com a informação de que alguns documentos ainda não teriam sido localizados. Por fim, citou jurisprudência do STJ, alegando a impossibilidade de aplicação de multa criada por resolução.

A Secex (fls. 51-54), ao analisar a defesa, aduziu que houve tempo considerável para a busca da documentação solicitada, haja vista que a diligência foi realizada em abril de 2014, ou seja, sete meses antes da saída do ex-secretário. Ademais, ressaltou que a sanção em questão encontra respaldo no art. 83, VI, da Lei Orgânica deste Tribunal - LOTCE/PA (LC nº 81/2012). Desse modo, manteve integralmente o seu posicionamento anterior.

O Ministério Público de Contas - MPC (fls. 59-65, frente e verso), por sua vez, acompanhou o entendimento da unidade técnica, sugerindo, também, a



Tribunal de Contas do Estado do Pará

aplicação da sanção de inabilitação para cargo em comissão e função de confiança ao responsável, prevista no art. 85 da LOTCE/PA, em razão da não apresentação de prestação de contas.

Dada a oportunidade para o exercício do contraditório (fls. 69-72), Emanuel José Costa Paes manteve-se silente.

É o relatório.

Proposta de Decisão:

Observa-se, inicialmente, que não houve a devida prestação das contas convenientes. Tampouco, foram carreados aos autos quaisquer elementos que evidenciem o correto emprego das verbas estaduais em questão, o que faz presumir o dano ao erário e, por conseguinte, torna exigível o ressarcimento ao concedente da quantia repassada, sem prejuízo da aplicação de multa-coerção, pela omissão no dever de prestar contas, e multa-sanção, pela irregularidade com débito.

Quanto à sugestão de imputação de multa ao ex- gestor da Seduc, José Seixas Lourenço, pelo descumprimento de diligência dessa Corte, entende-se pertinente, uma vez que está patente nos autos a sua condição de Secretário do órgão à época da efetivação da diligência (02.04.2014), não havendo, portanto, que se falar em ilegitimidade passiva.

Ademais, verifica-se que, até a sua exoneração (01.01.2015), houve tempo suficiente para proceder à busca da documentação faltante, bem como para a adoção de medidas concretas com o fim de apurar o eventual extravio de documentos públicos, o que não foi demonstrado em sua defesa, consoante abalizou o ilustre *Parquet* especializado.

Outrossim, frisa-se que a mera alegação de dificuldades decorrentes de problema no Siafem, destituída de qualquer comprovação, não é capaz de justificar a infração apontada. Além disso, o ofício apresentado, concernente à informação da Assessoria Jurídica da Seduc, relativa a documentos requisitados por este Tribunal, não faz alusão ao convênio em exame. Ressalte-se, ainda, que a argumentação de que a multa atribuída teria sido criada por resolução não se sustenta, pois trata-se de sanção prevista no art. 83, VI, da Lei Complementar Estadual n. 81/2012-LOTCE/PA.

No tocante à sugestão do MPC de aplicação ao responsável da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança, cumpre observar o que estabelecem os arts. 81 e 85 da LOTCE/PA:

Art. 81. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

II - inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;



Tribunal de Contas do Estado do Pará

III - declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o Poder Público.

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar ao responsável que tenha suas contas julgadas irregulares, cumulativamente com as sanções previstas nesta Seção, a penalidade de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na Administração Estadual, por prazo não superior a cinco anos.

Parágrafo único. O Tribunal dará conhecimento à autoridade competente para a efetivação das medidas administrativas necessárias.

Com redação semelhante, o art. 248 do RITCE/PA prevê, ademais, que a penalidade em questão poderá ser aplicada, por maioria de dois terços dos membros do Tribunal, na hipótese de as contas serem julgadas irregulares.

Em princípio, infere-se da leitura dos mencionados dispositivos normativos, sobretudo do art. 85 da LOTCE/PA, que a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança decorreria da mera rejeição das contas por este Tribunal.

No entanto, ao examinar a questão à luz dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, cujos consectários devem ser considerados na operacionalização do direito administrativo sancionador, percebe-se que a sanção em tela deve ser reservada para as infrações de especial gravidade apuradas por este Tribunal, já que os seus efeitos resultam em maior restrição aos direitos fundamentais do jurisdicionado.

Nesse aspecto, reputa-se que a rejeição das contas enseja a aplicação de sanção pecuniária (multa), reservando-se as demais penalidades, passíveis de imposição cumulativa, a infrações mais graves que demandem especial reprimenda, a fim de dissuadir condutas indesejadas.

Nessa perspectiva, entende-se que a omissão do dever de prestar contas conjugada à inércia do responsável em colaborar com o saneamento da falha, sobretudo quando instaurado processo administrativo próprio, no qual restaram assegurados todos os direitos e garantias decorrentes do devido processo legal, constitui infração sobremodo grave e que justifica a sanção requerida pelo Órgão Ministerial, porquanto macula a essência do princípio republicano, o qual imanta toda a estrutura do Estado Brasileiro (art. 1º da CF).

Sobre tal aspecto, merece ser trazido à baila o excelente magistério de Geraldo Ataliba que, ao tratar das garantias do regime republicano representativo, leciona:

A responsabilidade é a contrapartida dos poderes em que, em razão da representação da soberania popular, são investidos os mandatários. É lógico corolário da situação de administradores, *lato sensu*, ou seja, gestores de coisa alheia. Dalmo Dallari assevera: “Todos os que agirem, em qualquer área ou nível,



Tribunal de Contas do Estado do Pará

como integrantes de algum órgão público ou exercendo uma função pública devem ser juridicamente responsáveis por seus atos e omissões. Para efetivação dessa responsabilidade é preciso admitir que o agente do poder público ou o exercente de função pública possam ser chamados a dar explicações, por qualquer pessoa do povo, por um grupo social definido ou por um órgão público previsto na Constituição como agente fiscalizador" (Constituição..., p. 30). Se a coisa pública pertence ao povo, perante este todos os seus gestores devem responder. (ATALIBA, Geraldo. República e Constituição. 3ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 68)

Nesse sentir, percebe-se que a própria sindicabilidade dos atos administrativos deriva da noção de República. A propósito, Carlos Ayres Britto, em estudo sobre a atuação dos Tribunais de Contas, anota que:

8.1 Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa República, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha por competência (e conseqüente dever) cuidar de tudo que é de todos, assim do prisma da decisão como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possível. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a "res publica" e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar; naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional.

8.2 **É essa responsabilidade jurídica pessoal (verdadeiro elemento conceitual da República enquanto forma de governo) que demanda ou que exige, assim, todo um aparato orgânico-funcional de controle externo.** E participando desse aparato como peça-chave, os Tribunais de Contas se assumem como órgãos impeditivos do desgoverno e da *desadministração*.

8.3 O desiderato constitucional é este. Se, na prática, os Tribunais de Contas muito se distanciam da função que lhes confiou a gloriosa Lex *Legum* de 1988, trata-se de disfunção ou de defecção que urge corrigir. [...]

8.4 A própria vida animal é dominada pelo princípio de que a função é que faz o órgão, numa típica relação de fim para meio; ou seja, a função comparece enquanto fim e o órgão enquanto meio. A significar, então, que todo o prestígio do órgão é derivado, pois sua valiosidade fica na dependência do serviço que possa prestar à função. E o certo é que tudo isto se reproduz na estrutura anátomo-fisiológica dos órgãos que formam o aparelho de Estado. Ou eles



Tribunal de Contas do Estado do Pará

funcionam bem, ou tendem a embotar. E pelo embotamento operacional, assujeitam-se mais e mais a pressões sociais de pura e rasa extinção. (BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. In: SOUSA, Alfredo José de et al (Orgsj. O Novo Tribunal de Contas: órgão protetor dos direitos fundamentais. 3ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 73-74, grifo nosso)

A importância do regime de responsabilidade do gestor público para a República, também, foi objeto de análise da Professora e Conselheira Marianna Montebello Willeman, para quem:

A forma republicana de governo aponta, ademais, para a rigorosa distinção entre o patrimônio público e o patrimônio privado dos governantes, vetor firme e fundamental a guiar a atuação de todos os agentes públicos e impor-lhes os deveres de probidade, impessoalidade e de prestação de contas. Essa dimensão republicana evoca imediatamente o regime de responsabilidade político-jurídica, segundo o qual os agentes públicos, ao cuidarem dos assuntos da *res publica*, respondem por seus atos, em um regime que eleva a responsabilidade à qualidade de “penhor da idoneidade da representação popular”.

É da essência do regime republicano que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha como contrapartida a responsabilidade decorrente da investidura em poderes delegados. E, como corolário dessa responsabilidade, todo exercente de função pública deve prestar contas de sua atuação e sujeitar-se à possibilidade de vir a ser chamado a dar explicações exigidas pela cidadania ou por órgãos fiscalizadores. **O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder.** (WILLEMAN, Marianna Montebello. *Accountability Democrática e o Desenho Institucional dos Tribunais de Contas no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 84-85, grifo nosso)

Trata-se, portanto, de um dever republicano, cuja sublimidade evidencia-se pelo comando inserto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que assim dispõe:

Art. 70. [...] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Ademais, a omissão no dever de prestar contas constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, conforme preceitua o art. 11, caput e inciso VI, da Lei 8.429/1992.



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Os supraditos diplomas normativos traduzem a relevância conferida à obrigação de prestar contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos. Nessa linha de intelecção, o Ministro Walton Alencar Rodrigues do Tribunal de Contas da União - TCU, em voto proferido no julgamento de Tomada de Contas Especial de convênio, ressaltou que:

A atuação pedagógica do Tribunal de Contas da União não se dá apenas por meio de suas sempre bem-vindas e oportunas recomendações e determinações corretivas, mas também e com intensa efetividade por intermédio das sanções que aplica e que rapidamente são dadas a conhecer no seio social e no meio dos gestores públicos.

É preciso mudar profundamente a cultura de descaso com a prestação de contas, infeizmente reinante entre os gestores públicos, subproduto de uma cultura de impunidade deveras arraigada em nossa Administração Pública. De fato, o Brasil é leniente com a desídia, com a negligência, com a incompetência para bem gerir os recursos públicos, quando o de que precisamos é justamente de rigor. A sociedade brasileira reclama, com toda razão, da absoluta falta, como regra geral, de qualidade da gestão pública.

É preciso inverter a postura do gestor público, especialmente dos que gerem recursos de convênios federais. É preciso que a partir da assinatura do convênio, seu signatário, daquele instante mesmo em diante, tenha presente, o tempo todo, a preocupação não só de bem gerir, mas também de bem demonstrar a boa gestão dos recursos que lhe estão sendo confiados, exigindo a pertinente documentação, guardando-a corretamente e apresentando-a tempestivamente.

Isso não é formalismo! Isso é respeito com a sociedade que suporta pesadíssima carga tributária e, mais que respeito, é postura indutora de qualidade. Se o gestor está desde o início preocupado em agir correto e assim o demonstrar, com muito maior probabilidade sua gestão será boa e correta. (TCU, Acórdão n. 1792/2009, Plenário, Redator Min. Walton Alencar Rodrigues, 12.8.2009, destaques nossos)

Nessa esteira, nota-se que a prestação de contas é instrumento constitucional e legal essencial à efetividade do princípio republicano, que viabiliza o imprescindível controle e a transparência da gestão pública, fundamentais à probidade e à moralidade administrativa.

Destarte, a omissão do dever de prestar contas, tendo em vista as repercussões jurídicas dos conceitos de República e de Estado Democrático de Direito, se reveste de caráter arbitrário e, portanto, incompatível com o exercício de mandatos, de cargos ou de funções no âmbito da Administração Pública, sobretudo, aqueles aparelhados com atribuições de direção, chefia e assessoramento, os quais devem ser exercidos segundo padrões exemplares de probidade e de moralidade administrativa.

A par dessas considerações, entende-se cabível a imposição ao responsável da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Pública estadual, porquanto preenchidos os



Tribunal de Contas do Estado do Pará

suportes fáticos e jurídicos do preceito sancionador pertinente.

Na espécie, considerando a razoabilidade, a proporcionalidade e o valor do recurso conveniado (R\$ R\$ 1.320,00), bem como a necessária dosimetria ventilada no § 2º do art. 248 do RITCE/PA, entende-se que o período de inabilitação do responsável deve ser de 1 (um) ano.

Ante o exposto, proponho que sejam julgadas irregulares as contas referentes ao Convênio Seduc n. 316/2008, sob responsabilidade de Emanuel José Costa Paes, condenando-o à devolução da importância de R\$ 1.320,00 (um mil e trezentos e vinte reais), acrescida dos consectários legais, com fundamento no art. 56, inciso III, alíneas “a” e “d” e art. 62 da LOTCE/PA.

Proponho, ainda, que lhe seja aplicada multa no percentual de 10% do débito apurado, bem como multa no valor de R\$ 931,59 (novecentos e trinta e um reais e cinquenta e nove centavos), pela instauração da tomada de contas, com fulcro nos arts. 82 e 83, VIII, da LOTCE/PA c/c arts. 242 e 243, inciso III, “b”, do RITCE/PA, respectivamente.

Ademais, proponho a aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na administração estadual ao responsável (Emanuel José Costa Paes) pelo prazo de 1 (um) ano, conforme art. 85 da LOTCE/PA e art. 248, §§ 1º e 2º do RITCE/PA, dando-se ciência aos Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como ao Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios e ao Procurador-Geral de Justiça, para fins de cumprimento da medida (art. 248, § 3º, RITCE/PA).

Outrossim, proponho a aplicação, individualmente, de multa no valor de R\$ 931,59 (novecentos e trinta e um reais e cinquenta e nove centavos) a Iracy de Almeida Gallo Ritzmann, pela não emissão do Laudo Conclusivo, com arrimo no art. 83, VII, da LOTCE/PA c/c 243, III, “a”, do RITCE/PA; e a José Seixas Lourenço, pelo não atendimento à diligência desta Corte, nos termos do art. 83, VI, da LOTCE/PA c/c 243, II, “b”, do RITCE/PA.

Por fim, tendo em vista que a não prestação de contas caracteriza-se como ato de improbidade administrativa (art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992), proponho que seja determinado o envio de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado.

Voto do Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES – *Acompanho a proposta de decisão do Relator.*

Voto do Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA – *Acompanho a proposta de decisão do Relator.*

Voto do Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA – *Acompanho a proposta de decisão do Relator.*

Voto da Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES – *Na forma do art. 186, §4º do Regimento, peço vistas dos autos, para melhor análise e formalização de meu entendimento.*

Voto-Vista da Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES em Sessão Ordinária realizada no dia 21/06/2018:



Tribunal de Contas do Estado do Pará

RELATÓRIO

Em homenagem ao princípio da celeridade e, em especial, em respeito à sua clareza para compreensão dos fatos, adoto como relatório, aquele elaborado pelo ilustre Relator, acostado aos autos às fls. 73/73 v., inclusive sua Proposta de Decisão (fls. 87/90 v.), devidamente lida na sessão plenária do dia 12.06.2018, pelo que, Senhora Presidente e Egrégio Plenário, peço permissão para ir direto ao voto.

VOTO

De início, destaco que acompanho parcialmente a Proposta de Decisão do Relator, divergindo apenas no que se refere à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na administração estadual ao responsável, Emanuel José Costa Paes, pelo prazo de 1 (um) ano, em razão da ausência de prestação de contas.

Para tanto, destaco, inicialmente, a distância entre o Município de Limoeiro do Ajuru e esta capital, além das dificuldades relativas à comunicação entre esta Corte e o Conselho Escolar, uma vez que as citações de fls. 31/32 não foram entregues ao responsável pelas contas, tendo o mesmo sido citado por edital (fls. 36). Tampouco logrou êxito a posterior tentativa de localização de seu endereço realizada pela SEGER/TCE/PA, como se vê das fls. 57. Nesse contexto, o responsável só veio a ser citado por telegrama em janeiro do corrente ano 2018 (fls. 69/72), não tendo sido encontrado, em seguida, para recebimento da notificação de julgamento (fls. 77) - o que evidencia a constatação aqui apontada.

São de conhecimento geral, as dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos que atuam em municípios amazônicos, especialmente os mais longínquos, para gestão e comprovação formal do emprego de recursos públicos recebidos, pelo que, diante da ausência de manifestação do responsável nos presentes autos, não seria razoável presumir a ocorrência de dolo ou má-fé para produção de desvio de bens e valores públicos.

Não se nega, entretanto, a possibilidade de presunção de culpa, tanto que as contas foram rejeitadas, com glosa, aplicação de multa e envio dos autos ao Ministério Público do Estado.

Outro ponto que merece consideração no caso em questão, é o baixo valor material do convênio, qual seja, R\$ 1.320,00 (um mil, trezentos e vinte reais), além do fato de nas escolas do interior do Estado, os integrantes de Conselho Escolar serem professores que, muitas das vezes, não dispõem de conhecimento técnico adequado sobre finanças públicas e prestação de contas.

Da mesma forma, considero que apesar da ausência da prestação de contas se constituir em irregularidade grave, acompanho entendimento do Tribunal do Contas da União no sentido de a penalidade para inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança somente dever ser



Tribunal de Contas do Estado do Pará

aplicada em casos de irregularidade de gravidade extrema - geralmente envolvendo fraudes - o que, com as vênias de estilo, entendo não estar comprovado nos autos.

Nesse sentido cito julgados do TCU:

A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (art. 60 da Lei 8.443/1992) **é aplicada pelo TCU para irregularidades de gravidade extrema, em situações em que se constata o dolo ou a má-fé do responsável para a produção de desvio de bens e valores públicos**. (Jurisprudência selecionada TCU - Acórdão 8794/2017-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO). Grifamos.

A inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança somente é reservada pelo TCU para a conduta, ou conjunto de condutas, cuja gravidade é considerada extrema. (Jurisprudência Selecionada TCU - Acórdão 1974/2012-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES).

Entendo, data vénia, que, no caso em apreço, a rejeição das contas, com glosa e aplicação de multa, além do encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, são medidas repressivas suficientes e adequadas.

Face ao exposto, acompanho parcialmente a Proposta de Decisão do Relator, divergindo apenas no que se refere à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na administração estadual ao responsável (Emanuel José Costa Paes) pelo prazo de 1 (um) ano, pela ausência de prestação de contas, o que entendo incabível neste caso.

Instado a se manifestar, Sua Excelência o Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA, manteve a proposta de decisão constante dos autos, conforme a seguir – Bom dia presidente, conselheiro Nelson Chaves, Cipriano Sabino, Luís Cunha, Odilon Teixeira, Rosa Egídia, nobres colegas conselheiros substitutos Edvaldo e Daniel Mello, nobre procurador de contas, todos que nos ouvem, bom dia. Primeiramente louvo a decisão da nobre conselheira Rosa Egídia e afirmo que nós também ao analisarmos esse processo tivemos a mesma preocupação, tanto quanto a citação – não houve a citação real, mas sim ficta – mas nós sabemos que a citação ficta nesses casos supre a citação, ou seja, é plenamente válida processualmente falando, já que a própria parte não envidou esforços para a apresentar o novo endereço. Entendemos que a citação é válida para tal finalidade, o processo foi plenamente formada. Quanto à legislação do TCU nós também sabemos do entendimento e quando fizemos essa proposta da inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nós levamos em consideração os seguintes argumentos. Primeiramente, o artigo 60 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União afirma que sem prejuízo das sanções previstas na sessão anterior e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes por irregularidades constadas pelo Tribunal de Contas da



Tribunal de Contas do Estado do Pará

União, sempre que este por maioria absoluta dos seus membros considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado por um período que variará de cinco a oito anos para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública. Já a nossa Lei Orgânica, artigo 85, diz o seguinte: o Tribunal poderá aplicar o responsável que tem as suas contas julgadas irregulares cumulativamente com as sanções previstas nessa sessão a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração estadual por prazo não superior a cinco anos. A redação é praticamente repetida pelo artigo 248 e no parágrafo primeiro, segundo e terceiro diz: o Tribunal deliberará primeiramente sobre a gravidade da infração; se considerada grave, o Tribunal decidirá pelo período de inabilitação a que ficará sujeito o responsável; aplicada a sanção referida no caput do artigo o Tribunal comunicará a decisão ao responsável e autoridade competente para o cumprimento desta medida. Percebemos, então, que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União exige a gravidade da infração cometida. Já o nosso regimento, deixa claro que a gravidade da infração é analisada para efeito de dosimetria. Outra coisa que nós consideramos é que a constituição federal, nós sabemos, cria o poder judiciário para fazer os julgamentos, mas ela retira partes desses julgamentos, que são justamente as prestações de contas, para o âmbito do Tribunal de Contas. Que embora sendo um Tribunal administrativo tem essa função constitucional. Tanto isso é verdade que o poder judiciário não pode entrar no mérito das nossas decisões. Pode analisar, sim, se houve devido processo legal. Se nós temos uma das principais razões da existência o julgamento de contas prestadas pelos gestores públicos, quando um gestor se omite de prestar contas, ainda que fosse exatamente o que diz o TCU e entendêssemos assim, que deveria ser grave essa conduta de quem tem as contas irregulares, se nós fossemos considerar o omissio não sendo um ato grave, estaremos indiretamente dizendo que nossa função não é tão essencial assim. Aí caímos na teoria que o ministro aposentado Ayres Brito sempre enfatiza, a função é que faz o órgão, se nós não executarmos bem a nossa função, a tendência é o órgão atrofiar e alguns acharem até que deve ser extinto. Então penso eu que quando nós consideramos a omissão do dever de prestar contas como grave, por si só, automaticamente estamos fortalecendo nossa própria instituição. Outra coisa interessante é que a omissão do dever de prestar contas configura ato de improbidade administrativa segundo a lei que sabemos que é analisada no âmbito do poder judiciário. Por outro lado, também é tida como crime de responsabilidade, segundo a lei 1079/50, que é analisada no âmbito do poder legislativo. Ou seja, os próprios poderes judiciário e legislativo dizem que essa conduta é grave. Mais ainda, artigo 34, sétimo, alínea D, e 35, II da Constituição afirmam que a omissão do dever de prestar contas por um ente federativo fere um princípio sensível constitucional, a tal ponto que autoriza a intervenção de um ente no outro. Ou seja, é uma conduta grave por si só e nós, como Tribunal de Contas, não podemos menosprezar tal fato. Outra coisa que às vezes surge em nosso pensamento, e nós consideramos também, é que o Tribunal até então praticamente não aplicava isso – não aplica até hoje. Aquela que passou era porque houve reincidência e assim o Tribunal considerou. Nós consideramos isso também e pensamos que isso é um processo já tido como antigo, 2013, muitos outros infratores cometeram essa infração, foram omissos e não foi aplicada essa penalidade para eles. Só que no âmbito penal esse princípio da isonomia não se presta para tal fim, porque o que autoriza a aplicação de penalidade é uma lei prévia dizendo que aquela conduta é infração. Nesse caso, houve sim, tanto a Lei Orgânica antiga quanto a atual taxa isso como infração, a



Tribunal de Contas do Estado do Pará

omissão do dever de prestar contas é a primeira causa de irregularidade das contas, se não tiver outros documentos que considerem as contas como regulares. Portanto, primeiro item, é uma Lei que prevê essa infração. Segundo, a observância do devido processo legal, embora a citação tenha sido ficta, ela é plenamente válida. Houve a citação, houve a oportunidade de prestar as contas, não fez. Depois citado, não compareceu. Já que ele tinha endereço inacessível, nunca justificou esse Tribunal. Outro fator, que a senhora levou em consideração e que nós também nos preocupamos com o valor em questão. Ora, aqui o que está em jogo não é o valor, mas o princípio constitucional envolvido. Nós vivemos em uma república, o primeiro dever de um gestor republicano é prestar contas. Se ele não observa isso está menosprezando a própria república. Em outras palavras, é um traidor e se torna indigno de exercer uma função de confiança, um cargo comissionado, direção, chefia ou assessoramento. Se um ente federativo deixar de fazer isso é causa de intervenção do outro ente. Essas foram algumas das razões que nos motivaram a fazer a proposta para irmos além do TCU. Porque nossa legislação não exige a grave infração, é analisado apenas para efeito de dosimetria. Além das outras razões aqui enfatizadas. Muito obrigado pela atenção de todos, eu ratifico por essas razões a minha proposta de voto.

Manifestação da Exm^a Sra. CONSELHEIRA ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES: *Presidente, apesar de não se tratar de discussão eu gostaria que a senhora me concedesse a palavra. Ouvi com atenção o relator do feito, assim como descrevi no meu relatório, nas considerações a respeito da citação, ela existiu, mas foi ficta, isso não foi discutido no meu voto. A primeira coisa que eu preciso destacar é que não existe responsabilidade penal objetiva. O gestor do conselho escolar não foi encontrado, foi citado fictamente, o devido processo legal existiu, porém, não foi provado dolo ou má fé. Apesar da obrigação e prestar contas – o senhor levantou vários princípios que se combatem com princípios – a nossa função constitucional ao julgar as contas irregulares, a glosa total, a aplicação de multa, está sendo exercida dessa maneira. Apenas no meu voto eu decido por excluir essa inabilitação até porque os autos vão ser encaminhados ao MP e lá, se ele decidir e entender assim, ele tomará as providências nesse sentido. Eu analiso este caso. Esse caso, de um conselho escolar não ter prestado contas de R\$ 1.320,00 (mil trezentos e vinte reais) eu entendo que, além da decisão do plenário em julgar irregular as contas, a glosa existir, a multa ser aplicada, eu acredito que é uma pena excessiva aplicar a inabilitação. Até porque é um processo de 2013. Portanto, presidente, eu confirmo o meu voto-vista. Seguiu-se à votação.*

Voto do Exm^o Sr. Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES: *Senhora presidente, são duas razões extremamente consistentes. Eu acompanhei na votação anterior a manifestação do ilustre conselheiro substituto Julival e fiquei atento também às argumentações da conselheira Rosa. De forma que, neste caso, quero fazer uma retificação da minha posição anterior e acompanhar nesta ocasião o voto da conselheira Rosa Egídia.*

Voto do Exm^o Sr. Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR: *Presidente, eu quero da mesma forma, embora não estava na sessão da vista, eu ouvi atentamente a manifestação da conselheira Rosa e do doutor Julival. Eu quero manifestar meu voto acompanhando a relatora conselheira Rosa Egídia.*



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Manifestação do Exmº Sr. Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA: *Senhora presidente, esse processo ele parece pequeno, insignificante pelo valor, mas o debate foi bom e eu gosto desse tipo de coisa. Como o debate travado por duas pessoas que têm o profundo conhecimento jurídico, eu gostaria de reunir outras condições para refletir os dois pontos de vista, razão pela qual **eu vou pedir vista ao processo**, mas desde já cumprimentando e parabenizando a doutora Rosa Egídia e o doutor Julival. É apenas para que eu vote com tranquilidade e segurança.*

Voto-Vista do Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA em Sessão Ordinária realizada no dia 03/06/2018:

VOTO

O processo ora em exame, veio para análise deste conselheiro em decorrência do pedido de vistas requerido na sessão de 21/06/2018 e refere-se à Tomada de Contas do Convênio nº 316/2008-SEDUC, de responsabilidade do Sr. Emanuel José Costa Paes, Coordenador do Conselho Escolar da Escola Estadual Ilha Saraca Limoeiro do Ajuru, tendo por objeto "Despesas da Ação Plano de Melhoria da Escola PDE do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), no valor de R\$1.320,00 (hum mil, trezentos e vinte reais).

Diante das conclusões exaradas no processo, consultei os autos e todas as peças que o compõem e voto acompanhando parcialmente a conclusão da eminente relatora do primeiro pedido de vistas, posto que excluo a imposição de multa por não atendimento à diligência ao Sr. José Seixas Lourenço, por constatar que este efetivamente respondeu ao TCE (fls.08), apenas não logrou êxito em localizar o documento solicitado por esta Corte.

Instado a se manifestar, o Conselheiro Substituto JULIVAL SILVA ROCHA – Mantém integralmente a sua proposta de decisão.

Voto do Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES (§ 5º do art. 186 do RITCE/PA) – Acompanho os termos do voto vista proferido pela Conselheira Rosa Egídia, com adendo apresentado pelo Conselheiro Luís Cunha.

Voto do Conselheiro CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR CHAVES (§ 5º do art. 186 do RITCE/PA) – Acompanho os termos do voto vista proferido pela Conselheira Rosa Egídia, com adendo apresentado pelo Conselheiro Luís Cunha.

Voto do Conselheiro ANDRÉ TEIXEIRA DIAS (§ 5º do art. 186 do RITCE/PA) – Acompanho os termos do voto vista proferido pela Conselheira Rosa Egídia, com adendo apresentado pelo Conselheiro Luís Cunha.

Voto do Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA (§ 5º do art. 186 do RITCE/PA) – Acompanho os termos do voto vista proferido pela Conselheira Rosa Egídia, com adendo apresentado pelo Conselheiro Luís Cunha.

Voto-Vista da Conselheira ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES (§ 5º do art. 186 do RITCE/PA) – Mantenho os termos do meu voto anteriormente proferido com o adendo apresentado pelo Conselheiro Luís Cunha.

Voto da Conselheira Presidente MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA, Acompanho o Voto-vista proferido pela Conselheira Rosa Egídia Crispino



Tribunal de Contas do Estado do Pará

Calheiros Lopes com a modificação proferida pelo voto vistas do Conselheiro Luís da Cunha Teixeira.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos do voto-vista do Conselheiro Luís da Cunha Teixeira, com fundamento nos art. 56, inciso III, alínea “a” e “d” c/c os arts. 62, 82, parágrafo único, e 83, incisos VII e VIII, da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012:

1 – Julgar irregulares as contas e condenar o Sr. EMANUEL JOSÉ COSTA PAES, ex-coordenador, CPF: 694.208.822-68, à devolução aos cofres públicos estaduais do valor de R\$ 1.320,00 (um mil e trezentos e vinte reais), devidamente atualizado a partir de 29/12/2008 e acrescida de juros até o seu efetivo recolhimento e aplicar-lhe as multas de R\$507,72 (quinhentos e sete reais e setenta e dois centavos) pelo dano causado ao erário, equivalente a 10% (dez por cento) do valor do débito devidamente corrigido e R\$ 931,59 (novecentos e trinta e um reais e cinquenta e nove centavos), pela instauração de tomada de contas;

2- Aplicar a Sra. IRACY DE ALMEIDA GALLO RITZMANN a multa no valor de R\$ 931,59 (novecentos e trinta e um reais e cinquenta e nove centavos), pela não emissão do laudo conclusivo.

3- Determinar o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério público Estadual para que sejam tomadas as medidas legais cabíveis, tendo em vista que a ausência de prestação de contas caracteriza ato de improbidade administrativa.

Os valores supracitados deverão ser recolhidos, no prazo de trinta (30) dias contados da publicação desta decisão no Diário Oficial do Estado, obedecendo para pagamento das multas aplicadas o disposto na 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 cominações de multas, em caso de não recolhimento no prazo legal, conforme estabelece o art. 71, § 3º, da Constituição Federal.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 03 de julho de 2018.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Formalizador da decisão

Presentes à sessão os Consºs: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR
LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ODILON INÁCIO TEIXEIRA

Procurador do Ministério Público de Contas: Guilherme da Costa Sperry.
MC/0100109