



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

RELATÓRIO DE PROPOSTA DE DECISÃO Nº 06/2018 – TOMADA DE CONTAS/MDC

Processo n. 2013/50962-0

Convênio n.º: 158/2010

Concedente: Secretaria de Estado de Educação - SEDUC

Conveniente: Prefeitura Municipal de Muaná

Responsável: Raimundo Martins Cunha

TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEVOLUÇÃO TOTAL DOS RECURSOS REPASSADOS. INABILITAÇÃO DO RESPONSÁVEL PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. APLICAÇÃO DE MULTAS À RESPONSÁVEL E À FISCAL DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE LAUDO CONCLUSIVO.

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. 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.

3. A omissão do responsável no dever de prestar contas, bem como a inércia processual, após o devido contraditório e ampla defesa, somado às irregularidades e condenações com débito, constatadas em outros processos de contas transitados em julgado junto a este Tribunal, revela grave infração apta a ensejar a sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do § 1º do art. 248 da norma regimental, pelo prazo de 2 (dois) anos, em respeito à dosimetria estampada no § 2º do art. 248 do RI/TCE/PA, da razoabilidade, da proporcionalidade e do valor do recurso conveniado.

4. Mera declaração no sentido de não ter sido cientificado pessoalmente não é capaz de afastar a responsabilidade do fiscal designado para o convênio, em face de portaria publicada no DOE. Multa que garante que o mesmo 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.

Vistos, etc.

Versam os autos sobre a Tomada de Contas do convênio nº 158/2010, firmado entre a SEDUC e a Prefeitura Municipal de Muaná, cujo objeto foi viabilizar o transporte escolar dos alunos residentes na zona rural e ribeirinhos matriculados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

na Educação de Jovens e Adultos (EJA) – Ensino Fundamental e Médio; Ensino Modular – Fundamental e Médio; Ensino Médio Regular e Ensino Profissionalizante, da rede pública estadual, no município de Muaná, referente a 210 dias do calendário escolar de 2010 da Rede Estadual de Ensino, incluindo o período de recuperação.

O convênio previu o repasse de recursos na ordem de R\$-182.990,72 (cento e oitenta e dois mil novecentos e noventa reais e setenta e dois centavos), tendo sido repassado o valor de R\$-91.495,36 (noventa e um mil quatrocentos e noventa e cinco reais e trinta e seis centavos), conforme ordens bancárias de fls. 21 e 23.

O órgão técnico, em relatório de fls. 48/50, opinou pela irregularidade das contas do convênio nº 158/2010, de responsabilidade do Sr. Raimundo Martins Cunha, Prefeito, à época, do município de Muaná, com a devolução dos valores repassados acrescidos de juros e atualização monetária, sem prejuízo da aplicação das multas regimentais dispostas nos artigos 242, e 243, inciso III, alínea "c", do Ato nº 63/2012, salvo sanção mais benéfica.

Ainda no mesmo passo, o órgão técnico sugeriu a aplicação de multa regimental ao Sr. Nilson Pinto de Oliveira, Secretário da SEDUC, à época, face o não encaminhamento do laudo conclusivo do convênio.

No que tange à aplicação de multa ao Sr. Nilson Pinto de Oliveira, em despacho de fls. 51/52, deixou-se de acatar a manifestação da 5ª CCG, vez evidenciada a designação de servidor para acompanhar e supervisionar a execução do objeto do convênio em tela, bem como emitir laudo conclusivo.

Diante dessas constatações foram expedidas citações ao responsável (fls. 53/54 e 58) e ao fiscal do convênio, Sr. João da Vale Corrêa (fls. 55/56), para que apresentassem suas alegações de defesa.

Em defesa, o Sr. João da Vale Corrêa procedeu à juntada de declaração na qual afirma que não foi notificado pela SEDUC quanto a sua designação como fiscal de transporte escolar, de modo que se apropriou do direito que lhe é cabível de não assinar nenhum documento referente ao convênio, por não haver acompanhamento nem ciência da prestação de contas do recurso.

Em relatório técnico complementar de fls. 67/71, a 5ª CCG entendeu que, no caso de falta de nomeação ou na falta de ciência de nomeação, as sanções devem recair sobre o secretário do órgão repassador responsável pela fiscalização e acompanhamento da execução do objeto, de modo que acatou as razões de defesa do fiscal e sugeriu a aplicação da multa prevista no art. 2º da Resolução nº 13.989/95, deste Tribunal, ao Sr. Nilson Pinto de Oliveira, c/c art. 243, inciso III, alínea "a", do ato nº 63/2012, salvo sanção mais benéfica, face a ausência do relatório de acompanhamento, controle e fiscalização da execução do objeto.

Citado o ex-secretário (fls. 74/75), este não apresentou defesa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

nos autos, de modo que a unidade técnica, às fls. 86/89, ratificou relatório anteriormente emitido.

Remetidos os autos ao *Parquet* de Contas, este, por meio do parecer de fls. 93/97, entendeu que, estando presentes aos autos o termo de convênio e verificando-se a existência de nomeação de técnico para a emissão do laudo, imputa-se a responsabilidade do Sr. João do Vale Correa, uma vez que este juntou tão somente declaração de desconhecimento da nomeação, sem quaisquer outras provas ou fundamentações, não constituindo assim elementos suficientes para afastar a presunção de ciência do ato administrativo em questão, no caso, a portaria de nomeação publicada no Diário Oficial.

Desta feita, opinou pela irregularidade das contas de responsabilidade do Sr. Raimundo Martins Cunha (LOTCE, art. 56, III, "a"), com devolução da importância de R\$-91.495,36 (noventa e um mil quatrocentos e noventa e cinco reais e trinta e seis centavos).

O douto *Parquet* opinou, ainda, pela aplicação da sanção de inabilitação do responsável para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança prevista no art. 85 da LOTCE.

Por fim, requer a aplicação de multa ao responsável pela não emissão do laudo conclusivo, Sr. João do Vale Corrêa, nos termos do art. 2º da Resolução nº 13.989/1995-TCE/PA.

A seguir, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO:

No caso em análise observa-se que o convenente deixou de cumprir voluntariamente com a obrigação de prestar as contas relacionadas ao convênio em tela, o que ensejou a instauração, pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, da presente Tomada de Contas nos termos previstos no art. 151, §2º do Regimento Interno desta Corte (Ato nº 24/1994), vigente à época.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

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 com devolução.

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 64/93, e com fulcro no que dispõe a Resolução nº 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 10% (dez por cento) do valor repassado do convênio.

De igual modo, mostra-se pertinente a aplicação de multa em virtude a instauração da tomada de contas, dado o caráter coercitivo da multa, vez que a omissão do responsável em apresentar a prestação de contas, obrigou este Tribunal a instaurar o procedimento.

Outrossim, cabe verificar, ainda, se o responsável que tenha suas contas julgadas irregulares poderá sofrer a penalidade de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 85 da LC 81/2012, conforme recomendado pelo *Parquet* de Contas.

Sobre a aplicação dessa penalidade no âmbito deste Tribunal, a Lei Complementar nº 81/2012 (LOTCE/PA) estabelece:

Art. 81. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente as seguintes sanções:

I - multa;

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

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.

De modo semelhante, o art. 248 do Regimento Interno desta Corte de Contas prevê 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.

Da leitura dos dispositivos transcritos observa-se 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, o entendimento do Plenário deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos nº 57.661¹ e nº 56.350², tem caminhado no sentido de que, apesar da ausência da prestação de contas configurar irregularidade grave, a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança somente deve ser aplicada em casos de irregularidade de gravidade extrema, geralmente envolvendo fraudes, ou diante da prática reiterada de falhas formais e materiais crassas e graves ao longo da vida pública do responsável, que configura gestão irresponsável apta a atrair a pena.

Esclareço que me alinho a este entendimento, por entender que a questão deve ser analisada levando-se em conta os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade quando da verificação das penalidades a serem impostas, observadas, em cada caso, as peculiaridades do processo e a gravidade da infração

¹ "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 aplicada em casos de irregularidade de gravidade extrema - geralmente envolvendo fraudes - o que, com as vênias de estilo, entendo não estar comprovado nos autos."

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;"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

praticada pelo responsável, sejam estas por ato comissivo ou omissivo, dos quais resultem danos ao erário.

No caso em análise, verifico, em simples consulta à jurisprudência deste Tribunal, a existência da prática reiterada de falhas formais e materiais graves ao longo da vida pública do responsável, condenado reiteradas vezes à devolução de valores aos cofres públicos no bojo de processos de tomadas de contas instaurados pelo Tribunal (Acórdãos nº 43045, nº 42.589, nº 57.459, nº 55261 e nº 55.373).

Nesse passo, verifico que a omissão total do responsável no dever de prestar contas agravada pela inércia processual após a regular citação, somado às irregularidades e condenações com débito constatadas em outros processos de contas transitados em julgado junto a este Tribunal, revela grave infração apta a ensejar a sanção de inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do § 1º do art. 248 da norma regimental,

Assim, diante das circunstâncias do caso concreto, em respeito à dosimetria estampada no §2º do art. 248 do RI/TCE/PA, da razoabilidade e da proporcionalidade do valor do recurso conveniado, a referida inabilitação deve ser pelo prazo de 2 (dois) anos.

Noutro giro, ao compulsar os autos, constata-se a ausência de laudo conclusivo 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 nº 13.989/1995-TCE/PA.

No que tange à responsabilidade pela emissão do laudo, comungo com o entendimento exposto pelo Ministério Público de Contas, uma vez que a mera declaração do fiscal no sentido de não ter sido cientificado pessoalmente acerca de sua indicação, não possui o condão de afastar sua responsabilidade, conquanto resta comprovada nos autos a publicação da portaria de designação de fls. 98/99. Há, aqui, a presunção de ciência do ato administrativo ao qual foi conferida a devida publicidade.

Não é demais lembrar que a questão dos critérios necessários à indicação de fiscal para a supervisão, fiscalização e o acompanhamento da execução dos contratos, convênios e termos de cooperação somente foi regulamentado no ano de 2013, quando da edição do Decreto nº 870³.

³ Art. 1º Nos contratos, convênios e termo de cooperação firmados pelos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual deverá ser designado um fiscal de contrato, convênio ou termo de cooperação a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a sua execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pela Administração contratante, concedente ou partícipe.

I - o fiscal de contrato, de convênio ou de termo de cooperação deverá ser designado por Portaria do Órgão/Entidade contratante, concedente ou partícipe, formalizada, especialmente, para esta finalidade;

II - o fiscal de contrato, de convênio ou de termo de cooperação deverá ser comunicado formalmente do ato de designação, dando ciência expressa da comunicação recebida;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

Com a edição do citado decreto, restou consignado que a designação do fiscal de contrato, de convênio ou de termo de cooperação somente produzirá efeitos após a formalização do ato de designação, da ciência expressa do servidor ou dos servidores da comissão e da publicação do extrato do contrato ou convênio no Diário Oficial do Estado.

Desta forma, considerando que o convênio ora em análise é anterior ao citado Decreto, torna-se inviável se exigir do concedente a comprovação da comunicação formal quando do ato de designação, posto que inexistia tal obrigatoriedade quando da formalização do termo de convênio, de modo que se mostra cabível a aplicação de multa ao Sr. João do Vale Corrêa, por não comprovar o devido acompanhamento e supervisão da execução do objeto conveniado, uma vez que o laudo não foi apresentado.

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 do Sr. Raimundo Martins Cunha, ex-prefeito do município de Muaná, no valor de R\$-91.495,36 (noventa e um mil quatrocentos e noventa e cinco reais e trinta e seis centavos), devendo o mesmo devolver ao erário as importâncias de R\$-45.747,68 (quarenta e cinco mil setecentos e quarenta e sete reais e sessenta e oito centavos) referente à OB nº 7358 de 14/05/2010 e R\$-45.747,68 (quarenta e cinco mil setecentos e quarenta e sete reais e sessenta e oito centavos) referente à OB nº 17504 de 14/10/2010, devidamente acrescida de juros e atualização monetária a partir da data de suas respectivas emissões, com fulcro no art. 62 da Lei Complementar nº 81/2012, fixando-lhe ainda:

- 1) Multa de R\$-9.149,53 (nove mil cento e quarenta e nove reais e cinquenta e três centavos) 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).
- 2) Multa de R\$ 1.397,38 (um mil trezentos e noventa e sete reais e trinta e oito centavos) correspondente a 3% (três por cento) do valor máximo estabelecido na Resolução nº 18.980/2018, pela instauração da tomada de contas, com fulcro no art. 83, VIII da Lei Orgânica do TCE-PA (Lei complementar nº 081/2012), c/c o art. 243, III, "b", do Regimento Interno (Ato 63/2012).
- 3) Inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança na administração estadual ao

III - a designação do fiscal de contrato, de convênio ou de termo de cooperação somente produzirá efeitos após a formalização do ato de designação, da ciência expressa do servidor ou dos servidores da comissão e da publicação do extrato do contrato ou do convênio no Diário Oficial do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ
Gabinete da Conselheira Substituta Milene Dias da Cunha

responsável (Raimundo Martins Cunha) pelo prazo de 2 (dois) 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);

Proponho, ainda, a aplicação de multa no valor mínimo de R\$931,59 (novecentos e trinta e um reais e cinquenta e nove centavos) ao servidor da SEDUC, Sr. João do Vale Corrêa, em face da não comprovação de acompanhamento e supervisão da execução do objeto conveniado, em virtude de laudo inexistente, tudo nos termos do art. 83, VII, da LC nº 81/2012 c/c art. 71, II da CF, Resolução nº 13.989/1995 – TCE/PA e Resolução nº 18.980/2018 – TCE/PA e art. 243, III, alínea “a”, do RITCE-PA (Ato nº 63/2012).

Por fim, proponho o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para adoção das medidas que julgar pertinentes.

É a proposta.

Belém/PA, 10 de agosto de 2018.

Milene Dias da Cunha
Relatora