



## **PARECER Nº 018/2013-MPC/RR**

*Processo: 0164/2007*

*Assunto: Prestação de Contas - Exercício de 2006*

*Órgão: Secretaria de Estado de Articulação Municipal e Política Urbana - SEAM*

*Responsável: Robério Bezerra de Araújo*

*Relator: Joaquim Pinto Souto Maior Neto*

*EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. SECRETARIA DE ESTADO DE ARTICULAÇÃO MUNICIPAL E POLÍTICA URBANA. EXERCÍCIO DE 2006. CONTAS IRREGULARES. PRÁTICA DE ATO DE GESTÃO ILEGAL E INFRAÇÃO À NORMA REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL. MULTA. DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.*

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria de Estado de Articulação Municipal e Política Urbana - SEAM, referente ao exercício de 2006 e sob a responsabilidade do Senhor Robério Bezerra de Araújo – Secretário de Estado, pelo período de 01/01/2006 a 31/12/2006.

A relatoria do presente feito coube inicialmente ao Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto. Posteriormente, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Reinaldo Fernandes Neves Filho. Autos novamente redistribuídos ao Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto, atual relator do feito.

Às fls. 420-428 consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 137/2007, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação do Responsável para apresentar defesa em relação ao item 5.1 da referida peça.

Regularmente citado, o Responsável apresentou defesa às fls. 434-483.



Às fls. 486-488 consta a Manifestação-MIPUC-TCERR, onde este órgão ministerial requereu o cumprimento do estabelecido no art. 13, §1º, c/c art. 14, III, ambos da Lei Orgânica deste TCE/RR.

Realizada a análise de praxe pela Consultoria Técnica do Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Inicialmente, há de se ressaltar que a presente Prestação de Contas encontra-se plenamente regular sob o ponto de vista processual, uma vez que as normas procedimentais aplicáveis foram atendidas em sua inteireza. Principalmente no que pertine à citação do Responsável, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica-processual.

Superadas as questões de ordem processual, passemos a analisar o mérito da Prestação de Contas.

A equipe de auditores do TCE/RR apresentou os seguintes achados:

*5.1 - Dos Achados de Auditoria*

*Registros/Demonstrações Contábeis incompatíveis com as normas de regência – subitens 3.2.1, alíneas “a”, “b” e “c”; 3.2.2, alíneas “a”, “b” e “c”; 3.2.3, alínea “a”; 3.2.4, alínea “b” e 3.2.5, alíneas “a” e “b”.*

A primeira questão que se afigura é quantas sanções deve o Responsável sofrer na presente prestação de contas.

A equipe de auditores elencou 2 (dois) achados de auditoria passíveis de aplicação de multa nos termos do 63, II da lei complementar 006/94. Diante da pluralidade de infrações constatadas pergunta-se: qual a maneira mais correta de apenar o gestor? Uma única multa abrangendo todos os achados, devendo ser majorada ou minorada conforme o número de irregularidades averiguadas? Ou uma multa para cada achado?



No deslinde da questão deve-se ter como paradigma dois princípios fundamentais do Direito Penal, quais sejam: o da proporcionalidade e o da prevenção.

A aplicação destes dois princípios significa, em apertada síntese, que a pena deve ser aplicada na exata medida necessária para se evitar a repetição da infração, seja pelo infrator; seja por um terceiro que toma conhecimento de sua aplicação e assim pensará duas vezes antes de cometer falta semelhante.

Em outras palavras, a pena não deve ser leve demais a ponto de ser ineficaz na sua finalidade maior (a de reprimir e assim, prevenir a prática de condutas ilícitas) e nem pesada demais a ponto de ir além do necessário para a obtenção do fim a que se destina.

Assim, para que o interesse público possa prevalecer em todos os seus aspectos relevantes, a solução da questão ora apresentada é a adequação entre meios (quantidade e intensidade da pena) e fins (prevenção) na aplicação da(s) sanção(s).

Nesse sentido, cada conduta ilegal autônoma, que possa ser perfeitamente separada das demais infrações (seja pelas circunstâncias de tempo, de lugar e de seu modo de execução; seja pelo desígnio autônomo do gestor) produz um dano específico ao interesse público tutelado pela norma violada, merecendo então uma reprimenda própria e individualizada.

Com esse raciocínio, o gestor responde por todos os seus atos praticados ao arrepio da lei (prevenção) e, por outro lado, evita-se o *bis in idem* (desproporcionalidade), pois a cumulação de multas ocorreu em razão de fatos e desígnios distintos entre si.

Aliás, é assim que ocorre no Direito Penal quando trata do concurso de crimes:

**Art. 69** – Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não, aplicam-se cumulativamente as penas privativas de liberdade em que haja



*incorrido. No caso de aplicação cumulativa de penas de reclusão e de detenção, executa-se primeiro aquela.*

Na presente Prestação de Contas, temos um concurso de atos ilegais e ilegítimos praticados pelo Responsável durante sua gestão. Atos que por sua vez afrontam diferentes normas legais e regulamentares. Nesse sentido, nada mais correto do que aplicar o mesmo raciocínio do legislador penal na solução da questão ora enfrentada. Temos que a aplicação de uma única multa no valor máximo de 50 UFERs (art. 63, II da LOTCE c/c art. 199, II, do RITCE/RR) é insuficiente para se atingir a finalidade preventiva (geral e específica) da sanção.

Assim, frente ao elevado número de condutas irregulares praticadas pelo gestor, com grave infração a norma legal e regulamentar, a sanção também deverá ser plúrima, sob pena da mesma ser ineficaz quanto ao cumprimento de seu objetivo primordial, qual seja: prevenção.

Do contrário - em face da consequência diminuta para o gestor que tantas faltas praticou - a aplicação de apenas uma única pena de multa poderá - ao invés de reprimir e prevenir - incentivar a prática de atos ilegais pelos gestores.

Concluindo, este órgão ministerial entende que, para cada ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, deve o Responsável ser apenado nos termos do art. 63, II, de forma cumulativa. Assim, estará atendendo à proporcionalidade da pena, haja vista que para cada conduta diferente haverá uma reprimenda própria, bem como à finalidade da pena que é o de reprimir para prevenir, de forma eficaz, a prática de condutas ilegais, ilegítimas e/ou antieconômicas por parte dos gestores públicos.

Nesse sentido temos que o achado de auditoria, subitem **3.2.1, alíneas “a” e “c”**, as quais tratam de inconsistências nas demonstrações contábeis, e o achado de auditoria, subitem **3.2.1, alínea “b”** constituem infrações autônomas merecendo, cada uma delas, a aplicação da pena de multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, de forma cumulativa e autônoma.



Avançando para a análise dos achados de auditoria, no que tange aos achados **3.2.1, alíneas “a” e “c”** e **3.2.2, alíneas “b” e “c”**, o gestor alega que a responsabilidade pela contabilidade da SEAM cabe à Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ. Sustenta ainda que no dia 15 de fevereiro de 2006, notificou a SEFAZ através do Ofício/GAB/SEAM nº 014/08 (doc. fl. 453), buscando a elucidação do ocorrido, obtendo resposta do titular daquela pasta através do Ofício nº 174/2008 (doc. fls. 455-458).

Em resposta, a SEFAZ informa que:

*“O Balanço Orçamentário da Secretaria Estadual de Articulação Municipal e Políticas Urbanas – SEAM foi apresentado na forma do Anexo 12, obedecendo ao disposto no art. 102 da lei 4.320/64.*

*A infringência em relação a este item diz respeito à análise fragmentada da previsão de receita deste órgão da Administração Direta, todavia ao observarmos a Lei nº 520 de 16 de janeiro de 2006, publicada em 26/01/07 no D.O.E. nº 262 – Lei Orçamentaria Anual - que estimou a receita e fixou a despesa para o exercício financeiro de 2006, verificamos que a previsão de receita da Administração Direta em seus orçamentos fiscal e da seguridade social pertencem ao Tesouro Estadual, que consiste em unidade própria de alocação das receitas do Poder Executivo. Desta forma a Lei Orçamentaria Anual fixou despesa para o exercício de 2006 à SEAM, e esta, como órgão integrante da Administração Direta do Poder Executivo e por não possuir receitas próprias, executou suas despesas com recursos do Tesouro Estadual, cujos pagamentos foram feitos diretamente a favor do órgão a título da conta 62232000.”*

As irregularidades constatadas pela equipe de auditoria tratam de inconsistências no sistema contábil da Secretaria de Estado de Articulação Municipal e Política Urbana - SEAM.

Nos termos das leis estaduais 499/2005, 498/2005 e do Decreto nº 4.273-E, a SEFAZ é o Órgão Central do Sistema de Contabilidade do Poder



Executivo do Estado de Roraima, conforme esclareceremos a seguir.

O art. 78 da Lei Estadual nº 498/2005 elencou as atividades que seriam organizadas na forma de sistema, relacionando entre elas a de Contabilidade e Finanças. Dispõe o referido dispositivo legal que os servidores incumbidos dessas atividades consideram-se funcionalmente vinculados e integrados ao sistema respectivo, sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do Órgão Central do Sistema, sem prejuízo da subordinação hierárquica à Secretaria competente.

Segundo a lei 499/2005 o Órgão Central do Sistema de Contabilidade e Finanças é responsável pelo fiel cumprimento das leis e regulamentos e pelo funcionamento eficiente e coordenado das ações inerentes à contabilidade e finanças públicas. Essa mesma lei, ainda indica a SEFAZ como o Órgão Central do Sistema de Contabilidade e Finanças, *in verbis*:

**Art. 29.** *À Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, como Órgão central do Sistema de Finanças e Contabilidade, compete:*

...  
**V** - *exercer a coordenação-geral, a orientação normativa, a supervisão técnica e a realização das atividades inerentes ao acompanhamento financeiro, à contabilidade e à prestação de contas;*

...  
**VIII** - *executar, coordenar e controlar as ações estratégicas inerentes aos sistemas corporativos sob sua responsabilidade técnica;*

Acrescentando, o art. 4º do Decreto nº 4.273-E, de 22 de maio de 2001, dispõe que a SEFAZ é o órgão gestor a quem compete gerir o processamento, armazenamento e disseminação das informações, observando o sigilo e a segurança do SIAFEM/RR.

Assim, a responsabilidade pela contabilidade da SEAM também cabe à SEFAZ, naquilo que diz respeito a eventuais falhas e irregularidades no Sistema de Contabilidade e Finanças. **Contudo, a hipótese é de corresponsabilidade e não de sua isenção como pleiteia o Sr. Robério Bezerra de Araújo.**



O Secretário da Fazenda à época dos fatos era o Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, deste modo corresponsável pelas falhas de natureza contábil da SEAM. No que pertine à necessidade de sua citação, constata-se que apesar de não ter sido citado formalmente nos autos, o mesmo apresentou defesa espontânea em relação ao assunto ora em debate.

Desta forma incide o § 1º, do art. 214, do Código de Processo Civil-CPC:

*Art. 214 - Para a validade do processo é indispensável a citação inicial do réu.*

*§ 1º - O comparecimento espontâneo do réu supre, entretanto, a falta de citação.*

Conclui-se que o Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, Secretário de Estado da Fazenda à época dos fatos, também responde pela regularidade sistema de contabilidade dos órgãos do Estado de Roraima. Por outro lado, tendo comparecido espontaneamente aos autos, não se faz necessária a sua citação formal, nos termos do artigo 214, § 1º do CPC.

Analisando o mérito da defesa apresentada, temos que as justificativas não sanam as irregularidades apontadas. Os balanços e demonstrativos contábeis do órgão continuam prejudicados, com informações conflitantes e que não guardam respaldo com a realidade Orçamentária, Financeira e Patrimonial da SEAM. Fato este, inclusive, admitido pelo então Secretária da Fazenda Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho.

As ocorrências apontaram a ausência de previsão das receitas orçamentárias, contudo, houve a fixação e execução de despesas orçamentárias, prejudicando os demais lançamentos realizados que se basearam em dados conflitantes em sua origem.

Com o objetivo de se identificar as operações relacionadas com receitas e despesas no âmbito do próprio ente público, de modo que se anulem os



efeitos das duplas contagens decorrentes de sua inclusão no orçamento, e para fins de consolidação das contas públicas, foi incluída, pela Portaria Interministerial nº 163/2001, no âmbito da classificação da despesa a Modalidade de Aplicação “91 – Aplicação Direta decorrente de operação entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos Orçamentos fiscal e da seguridade social”.

Este procedimento da Secretaria do Tesouro Nacional - STN não consiste em alteração da classificação de receita orçamentária para extra-orçamentária.

Ainda no âmbito da STN existe a orientação de que as transferências deveriam ser classificadas como repasses intragovernamentais. Com esse procedimento as receitas continuariam sendo classificadas como orçamentárias, e não transferências extra-orçamentárias.

No caso em tela, incide o disposto no art. 7º da Portaria Interministerial nº 163, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, *in verbis*:

*Art. 7º - A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferência para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.*

Para corroborar com essa interpretação faz-se alusão à Portaria Interministerial STN/SOF nº 338, de 26/04/2006 com vigência a partir de 1º de janeiro de 2007, a qual inclui as despesas e receitas intra-orçamentárias que deverão ser identificadas a partir da categoria econômica da receita, criando rubricas específicas na classificação da receita e da despesa orçamentária para registro desse tipo de transação.

Com esse procedimento a Secretaria do Tesouro Nacional - STN não criou novas categorias de receitas, apenas especificações das categorias econômicas de receita orçamentária já existentes.



Receita extra-orçamentária são valores provenientes de toda e qualquer arrecadação que não figure no orçamento e, conseqüentemente, toda arrecadação que não constitui renda do Estado. O seu caráter é de extemporaneidade ou de transitoriedade. Conforme se depreende da leitura do art. 57 da lei 4.320/64, não há como classificar repasse de duodécimo como receita extra-orçamentária.

Por fim, a obrigatoriedade da apresentação dos balanços contábeis em conformidade com a lei 4.320/64, está determinada no art. 38, § 3º e art. 39, parágrafo único da lei orgânica nº 006/94, desta Corte de Contas.

Como depreende-se, as ocorrências foram de cunho contábil, originadas pela realização de lançamentos equivocados. Os balanços orçamentário e financeiro foram elaborados em desacordo com as normas contábeis, disciplinadas pelos arts. 89, 102 e 103, todos da lei nº 4.320/64, onde não foi informado a previsão de receitas orçamentárias, contudo, houve a estimativa de despesas orçamentárias e por conseguinte os demais lançamentos realizados, tomando por base dados conflitantes restaram prejudicados.

Da análise dos documentos que compõem os autos, infere-se que os Balanços Orçamentário e Financeiro não estão em conformidade com as normas do Direito Financeiro estatuídas pela lei 4.320/64, em seus artigos 89, 102 e 103 e, por conseguinte, com o art. 38, § 3º e art. 39, parágrafo único da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Fato este que conduz ao enquadramento das presentes contas, como IRREGULARES, na forma prevista no art. 17, III, "b", da LOTCE, com a conseqüente aplicação da multa prevista no art. 63, II, do mesmo diploma legal, ao Responsável, Sr. Robério Bezerra de Araújo, de forma cumulativa e autônoma.

Conforme salientado anteriormente, o Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho figura no presente processo como corresponsável pelas contas, na parte sensível ao sistema contábil da SEAM. Assim, opina-se pela aplicação da



multa prevista no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima - LOTCE.

Sobre achado **3.2.1, alínea “b”**, o Responsável alega que a aplicação dos recursos, embora se encontrem orçados em determinados programas ou projetos, podem ser remanejados para outros objetivos que se afigurem prioritários ficando a cargo do administrador a definição de tais ações.

As justificativas apresentadas pelo Responsável não merecem guarida. Vejamos porque.

A Secretaria de Estado de Articulação Municipal e Política Urbana – SEAM foi criada pela lei delegada nº 11, de 16 de janeiro de 2003. Segundo o referido normativo a SEAM tem por finalidade: 1- planejar, organizar, definir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado, relativas à política de apoio ao desenvolvimento da capacidade institucional e da infra-estrutura urbanística; 2 - de articulação intergovernamental e de integração regional dos Municípios; 3 - prestar assistência técnica aos Municípios; 4 - elaborar e avaliar estudos sócio-econômicos e projetos de investimentos.

Depreende-se dos autos que o orçamento de 2006 da SEAM foi fixado em R\$ 1.743.200,00 (um milhão, setecentos e quarenta e três mil e duzentos reais). Durante o exercício a previsão inicial sofreu diversas alterações resultando no montante de R\$ 2.277.321,00 (dois milhões, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e vinte e um reais) autorizado para o exercício de 2006.

Constata-se ainda que o total das despesas realizadas pela Secretaria durante o exercício em apreço foi no montante de R\$ 1.105.947,39 (um milhão, cento e cinco mil, novecentos e quarenta e sete reais e trinta e nove centavos).

De acordo com o Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD às fls. 70-74, foram gastos com custeio da máquina administrativa o valor de R\$ 1.065.947,39 (um milhão, sessenta e cinco mil, novecentos e quarenta e sete reais e trinta e nove centavos). Essa quantia representou 96,38% do total dos



gastos da SEAM. Frise-se que destes R\$ 1.065.947,39 (um milhão, sessenta e cinco mil, novecentos e quarenta e sete reais e trinta e nove centavos), R\$ 887.040,86 (oitocentos e oitenta e sete mil, quarenta reais e oitenta e seis centavos) foram gastos somente com folha de pagamento.

**Apenas 3,62% da despesa executada durante o exercício de 2006 foi destinada a programas, projetos e ações finalísticas do órgão.**

Os documentos juntados aos autos deixam claro quais os critérios utilizados para se afirmar que a atuação da SEAM foi ineficiente em suas atividades finalísticas. também são elencados dados suficientes para se fazer um juízo de valor sobre a eficácia, eficiência e efetividade da referida Secretaria no cumprimento de suas atribuições legais.

Para corroborar com a afirmação dos auditores do TCE/RR, citamos a dotação autorizada no valor de R\$ 513.415,00 (quinhentos e treze mil, quatrocentos e quinze reais). O destino desse recurso era para a formulação e implementação de projetos de indução ao desenvolvimento local e sustentável e de fortalecimento da cidadania. Entretanto, apesar de existir previsão orçamentária e dotação **nada foi aplicado**.

Acrescentamos ainda que, conforme se depreende da leitura do QDD às fls 70, nada foi aplicado na cooperação técnica aos municípios, não obstante existir uma dotação inicial de R\$ 167.169,00 (cento e sessenta e sete mil, cento e sessenta e nove reais) e dotação autorizada no valor de R\$ 39.048,00 (trinta e nove mil e quarenta e oito reais).

Destaca-se ainda que o item “Administração de Recursos Humanos da SEAM” representou sozinho o percentual de 80,20% do total dos gastos realizados no exercício em epígrafe.

O ínfimo valor aplicado na atividade fim da SEAM não justifica a criação de um órgão com o status e complexidade de uma Secretaria, quando se aplica os critérios da razoabilidade, economicidade e eficiência na gestão pública.



Para tanto, bastaria um departamento ou gerência alocado em uma estrutura já existente.

Insta salientar que o estudo das regras de conduta dos agentes públicos não pode deixar de passar pelo crivo dos princípios constitucionais regedores de tal matéria. A vetusta premissa de que princípio apenas "ilumina" ou "inspira" a conduta humana a muito tempo foi ultrapassada.

Sobre a força vinculante dos princípios jurídicos e sua capacidade de regular o caso concreto, necessário tecer algumas considerações.

A questão da normatividade dos princípios jurídicos guarda profunda relação com a superação do modelo liberal de Estado a partir do início do século XX e a consolidação da teoria neoconstitucionalista, também conhecida por pós positivismo.

A partir da segunda metade do século XX, com as mudanças trazidas pela 2ª Grande Guerra ao cenário político e social, evidencia-se a necessidade de repensar a base teórica do Direito, antes pautada pelo legalismo puro.

Inicia-se a construção de um pensamento jurídico pautado não apenas na força da lei, mas também em diretrizes básicas, não necessariamente previstas expressamente, mas que, ao lado da lei, também tinham a força normativa, ou seja, a de incidir e regular, sem intermediários, o caso concreto. Trata-se do estabelecimento da força normativa dos princípios.

Neste sentido, as diretrizes e princípios previstos nos textos constitucionais passaram, ao lado das regras, a regular o caso concreto como fonte direta e imediata do Direito. Estreita-se a relação entre Direito e Moral.

O modelo liberal de Estado de Direito, muito embora garanta aos indivíduos um considerável nível de segurança jurídica (sistema de regras jurídicas), padece de um insuprimível déficit de legitimidade, resultado de seu afastamento das preocupações com os postulados da justiça material e da igualdade substancial. A postura teórica de relegar as preocupações com os ideais de justiça e igualdade



para a ordem moral, típica do positivismo jurídico, acaba por distanciar o Direito de uma de suas funções primordiais, qual seja, a promoção da justiça.

Por outro lado, o neoconstitucionalismo caracteriza-se pela prevalência da Constituição. O dogma da sujeição à lei é substituído pela máxima da sujeição à Constituição, enquanto sistema normativo aberto constituído por regras e princípios voltados à consecução da justiça material. Estes dotados de força normativa própria.

Diante disso, todas as doutrinas estão voltadas à consolidação de uma sólida teoria da supremacia da Constituição, da defesa da força normativa dos princípios constitucionais, da eficácia dos direitos fundamentais, da interpretação conforme a Constituição e do reconhecimento do Judiciário ( e porque não os Tribunais de Contas) como instância de concretização dos direitos fundamentais.

O pensamento jurídico atual tem os princípios constitucionais como norma jurídica, plena e suficiente para, por si só, regular o caso concreto independente de qualquer regulamentação legal. Não é à toa que o constituinte de 1988 afirma no art. 5º, § 1º da CF/88 que *“As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”*

Os princípios constitucionais constituem-se em normas que fundamentam e sustentam o ordenamento jurídico-positivo. Definem as pautas supremas e basilares do sistema jurídico de uma sociedade. Não são meros programas ou linhas sugestivas às ações do Poder Público ou dos cidadãos, mas sim normas bastante em si para regular o caso concreto, ou seja, dotadas de coercibilidade direta e imediata.

O pensamento de que os princípios só assumiam importância quando houvesse lacunas na ordem jurídica a muito já está superado. Hoje essa posição não mais procede.

Os princípios jurídicos, como afirma Paulo Bonavides<sup>1</sup>, ao saltarem

---

<sup>1</sup>BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 228-266.



dos códigos para as constituições, do Direito Privado para o Direito Público, da dogmática civilista para a dogmática constitucional, promoveram uma completa mudança no modo de se compreender, interpretar e aplicar as normas integrantes do sistema jurídico.

Pelos princípios constitucionais positivaram-se os principais valores éticos, políticos e jurídicos ordenadores da sociedade e do Estado. Dos princípios constitucionais, em termos jurídico-positivos, podemos extrair os grandes sentidos da democracia constitucional contemporânea.

Paulo Bonavides lembra que *“antes dessa era, sob o predomínio juscivilista, os princípios informavam à lei, como fonte secundária de normatividade. Após colocados na esfera constitucional, as posições se invertem: os princípios, em grau de positivação, encabeçam o sistema, guiam e fundamentam todas as demais normas que a ordem jurídica institui”*.

Os princípios constitucionais funcionam como verdadeiros veículos de Justiça, finalidade última do Direito. Fomentam o cultivo do sistema jurídico pelas fecundas sementes do discurso prático, da argumentação moral, reinserindo no centro do Direito as preocupações com a satisfação da justiça material.

É pela via dos princípios jurídicos que as pautas morais informadoras do discurso prático invadem o ordenamento jurídico, vinculando o Direito a uma inafastável e indubitável preocupação com a justiça material, um fator de considerável mitigação daquele insuprimível déficit de legitimidade que marcou o positivismo puro.

Sobre o assunto, Carmen Lúcia Antunes Rocha ensina que:

*A Administração Pública constitucionalizou-se. Os fundamentos de seu regime já não se põem na norma infraconstitucional. Repousam, antes, na Constituição, que lhes traça os princípios fundamentais e, inclusive, as regras referentes a alguns comportamentos e decisões considerados pelo constituinte como dotados de magnitude. (1994, p. 15) (grifo nosso)*



Na realidade, os princípios constitucionais tem função interpretativa e integrativa da lei e são, por conseguinte, enquanto valores, o critério com que se aferem os conteúdos constitucionais em sua dimensão normativa mais elevada.

Os princípios, na medida em que se inserem no sistema normativo, possibilitam sua aplicabilidade de forma direta, uma vez que o complexo de condutas formado apenas de regras se mostra insuficiente perante os anseios e necessidades oriundos da coletividade.

Nesse sentido podemos citar Hans Kelsen, Ross Hart, J. J. Gomes Canotilho, Miguel Reale com sua teoria tridimensional do direito, entre outros autores históricos. Mais recentemente Luis Fernando Barzotto, Luís Roberto Barroso, Luiz Guilherme Marinoni, Celso Antônio Bandeira de Melo, Paulo Bonavides, Gilmar Ferreira Mendes, Fredie Didier Júnior, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco, Alexandre de Moraes, etc.

O STF, inserido no contexto atual, também adota a mesma linha do neoconstitucionalismo, ajustando-se com o que há de mais moderno no pensamento jurídico atual. Vejamos:

*Por ofensa ao princípio da razoabilidade, o Tribunal julgou procedente o pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro para declarar a inconstitucionalidade do § 3º do art. 82 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (“§ 3º - O pagamento dos servidores do Estado será feito, impreterivelmente, até o 10º (décimo) dia útil de cada mês.”). Considerou-se ser irrazoável que a norma impugnada, para evitar o atraso no pagamento dos servidores estaduais, estabeleça uma antecipação de pagamento de serviços que ainda não foram prestados.*

*ADI 247-RJ, rel. Min. Ilmar Galvão, 17.6.2002.(ADI-247)*

Nesse mesmo sentido, Celso de Mello já decidiu:

*RE 477554 AgR / MG - MINAS GERAIS*



AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min.CELSO DE MELLO

Julgamento: 16/08/2011

Órgão Julgador: Segunda Turma

*Ementa*

*E M E N T A: UNIÃO CIVIL ENTRE PESSOAS DO MESMO SEXO - ALTA RELEVÂNCIA SOCIAL E JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA QUESTÃO PERTINENTE ÀS UNIÕES HOMOAFETIVAS - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RECONHECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DA UNIÃO ESTÁVEL HOMOAFETIVA COMO ENTIDADE FAMILIAR: POSIÇÃO CONSAGRADA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADPF 132/RJ E ADI 4.277/DF) - O AFETO COMO VALOR JURÍDICO IMPREGNADO DE NATUREZA CONSTITUCIONAL: A VALORIZAÇÃO DESSE NOVO PARADIGMA COMO NÚCLEO CONFORMADOR DO CONCEITO DE FAMÍLIA - O DIREITO À BUSCA DA FELICIDADE, VERDADEIRO POSTULADO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITO E EXPRESSÃO DE UMA IDÉIA-FORÇA QUE DERIVA DO PRINCÍPIO DA ESSENCIAL DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ALGUNS PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DA SUPREMA CORTE AMERICANA SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À BUSCA DA FELICIDADE - PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA (2006): DIREITO DE QUALQUER PESSOA DE CONSTITUIR FAMÍLIA, INDEPENDENTEMENTE DE SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL OU IDENTIDADE DE GÊNERO - DIREITO DO COMPANHEIRO, NA UNIÃO ESTÁVEL HOMOAFETIVA, À PERCEPÇÃO DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE DE SEU PARCEIRO, DESDE QUE OBSERVADOS OS REQUISITOS DO ART. 1.723 DO CÓDIGO CIVIL - O ART. 226, § 3º, DA LEI FUNDAMENTAL CONSTITUI TÍPICA NORMA DE INCLUSÃO - A FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO - A PROTEÇÃO DAS MINORIAS ANALISADA NA PERSPECTIVA DE UMA CONCEPÇÃO MATERIAL DE DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL - O DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO DE IMPEDIR (E, ATÉ MESMO, DE PUNIR) "QUALQUER DISCRIMINAÇÃO ATENTATÓRIA DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS" (CF, ART. 5º, XLI) - **A FORÇA NORMATIVA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E O FORTALECIMENTO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL: ELEMENTOS QUE COMPÕEM O MARCO DOUTRINÁRIO QUE CONFERE SUPORTE TEÓRICO AO NEOCONSTITUCIONALISMO** - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. NINGUÉM PODE SER PRIVADO DE SEUS DIREITOS EM RAZÃO DE SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL.*

Para corroborar, temos a decisão do Ministro Gilmar Mendes que assim dispõe:



ADI 855-PR, rel. originário Min. Octávio Gallotti, rel. para o acórdão Min. Gilmar Mendes (art. 38, IV, b, do RISTF), 06.03.2008.(ADI-855)

*Célebre caso de inconstitucionalidade por violação da proporcionalidade foi o decidido na ADI n° 855, relatada pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence acerca da exigência da pesagem do botijão de gás, inclusive, nos veículos que procedessem a distribuição. Assim decidiu o relator: **"Eis aí, pois, um outro fundamento igualmente suficiente para conduzir à invalidade da lei por ofensa ao princípio da razoabilidade, seja porque o órgão técnico já demonstrou a própria impraticabilidade da pesagem obrigatória nos caminhões de distribuição de GLP (Gás Liquefeito de Petróleo), seja porque as questionadas sobras de gás não locupletam as empresas distribuidoras de GLP, como se insinua, mas pelo método de amostragem, são levadas em conta na fixação dos preços pelo órgão competente, beneficiando, assim, toda a coletividade dos consumidores finais, os quais acabariam sendo onerados pelos aumentos de custos, caso viessem a ser adotadas as impraticáveis balanças exigidas pela lei paranaense"**.  
(grifo nosso)*

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 inovou em matéria de Administração Pública, consagrando os princípios e preceitos básicos referentes à gestão da coisa pública.

Gestão pública é a atividade concreta e imediata que o Estado, por meio de seus agentes, desenvolve para a consecução dos interesses da coletividade. Tal atividade sempre deverá privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual.

O gestor deve sempre agir de acordo com o princípio da legalidade. Entretanto, a sua submissão não se limita à mera legalidade formal. Ganhou importância a análise da legalidade material, baseada no controle de conteúdo, com a submissão formal e material de todos os atos ao disposto na Carta Fundamental. A atividade do Estado deve ser sempre pautada pela precedente existência de interesse público, da vinculação à concretização dos direitos fundamentais e da fiel observância aos princípios gerais reguladores da matéria.

Voltando ao caso concreto em apreço, vislumbro a incidência de alguns princípios constitucionais. Vejamos.



O princípio da razoabilidade, o qual consiste em agir com prudência, bom senso e moderação. Traduz na exigência de decisões adequadas e coerentes. Leva-se em consideração a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e os fins a serem alcançados, bem como as circunstâncias concretas que envolvem a prática do ato.

Acerca do Princípio da Razoabilidade merece destaque a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello in "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 2002, 14ª ed., p. 91-93:

*"Princípio da razoabilidade.*

*Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas e bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.*

*Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu libito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa, muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicada. Em outras palavras: ninguém poderia aceitar como critério exegético de uma lei que esta sufrague as providências insensatas que o administrador queira tomar; é dizer, que avalize previamente as condutas desarrazoadas, pois isto corresponderia irrogar dislates à própria regra de Direito. (...)*

*Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos já apontados). Não se imagine que a correção judicial baseada na violação do princípio da razoabilidade invade o "mérito" do ato administrativo, isto é, o campo de "liberdade" conferido pela lei à Administração para*



*decidir-se segundo uma estimativa da situação e critérios de conveniência e oportunidade. Tal não ocorre porque a sobredita "liberdade" é liberdade dentro da lei, vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas. Uma providência desarrazoada, consoante dito, não pode ser havida como comportada pela lei. Logo, é ilegal: é desbordante dos limites nela admitidos.  
(...)*

*Sem embargo, o fato de não se poder saber qual seria a decisão ideal, cuja apreciação compete à esfera administrativa, não significa, entretanto, que não se possa reconhecer quando uma dada providência, seguramente, sobre não ser a melhor, não é sequer comportada na lei em face de uma dada hipótese. Ainda aqui cabe tirar dos magistrais escritos do mestre português Afonso Rodrigues Queiró a seguinte lição: "O fato de não se poder saber o que ela não é." Examinando o tema da discricção administrativa, o insigne administrativista observou que há casos em que "só se pode dizer o que no conceito não está abrangido, mas não o que ele compreende."*

A atividade administrativa reflete o exercício de competências criadas e disciplinadas por lei. Mas a lei pode tanto disciplinar antecipadamente de modo exaustivo o conteúdo e as condições da atividade administrativa (competência vinculada), como atribuir ao agente uma margem de autonomia, ou seja, uma liberdade de escolha em face do caso concreto (competência discricionária).

Marçal Justen Filho define que, a competência vinculada significa que a norma legal restringe a autonomia do agente, não sendo admitida inovação proveniente de juízo pessoal de conveniência e oportunidade do agente público. Já a competência discricionária, o autor ensina que o agente recebe o poder jurídico de escolher entre diversas alternativas, incumbindo-lhe realizar uma avaliação quanto à solução mais satisfatória para o caso concreto.

Neste contexto constata-se que a administração pública deve primar pela razoabilidade de seus atos. O princípio da razoabilidade incide como vetor para justificar a emanção e o grau de intervenção dos atos administrativos, sejam eles discricionários ou não.

A razoabilidade exige que a discricionariedade expresse pertinência e legitimidade, pela justa valoração dos motivos e da escolha do objeto. Ela é o



caminho seguro para a definição de limites à discricionariedade, adequando os meios empregados ao fim a ser alcançado.

Já o princípio da eficiência, acrescentado pela Emenda Constitucional 19/98, impõe à Administração Pública e a seus agentes, o dever de agir com eficácia real e concreta. Trata-se de minimizar os recursos disponíveis e maximizar os resultados obtidos. No ato discricionário, este princípio manifesta-se como a exigência de se adotar a medida, dentre as várias possíveis, que melhor atenda ao interesse público e que exija o mínimo de utilização dos recursos disponíveis. Deságua no ordenamento como fundamento de legalidade e legitimidade do próprio ato estatal (dever jurídico de boa administração).

Nesse sentido, a eficiência está voltada à obtenção do melhor resultado socioeconômico possível.

Alexandre de Moraes (2002, p.787) assegura que:

*(...) princípio da eficiência é o que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.*

*Note que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação de serviços sociais essenciais à população, visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum.*

A economicidade (art. 70, caput, da CF/88), corolário da eficiência, exige uma gestão financeira e orçamentária orientada no sentido da máxima eficácia dos resultados econômico-sociais.

Trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e patrimoniais.



A atuação do agente público deve seguir fielmente os princípios acima referidos, vez que ensejam a possibilidade de concretização de justiça social e dos valores a ela inerentes. Servem como norte para uma atuação coesa, moderada e de bom senso por parte dos gestores, nos moldes exigidos pelo texto constitucional e legislação aplicável.

Os referidos princípios buscam afastar toda e qualquer subjetividade e amadorismo na tomada das decisões na administração pública.

No caso em tela, busca-se também a racionalização do emprego dos recursos públicos; a efetividade das políticas públicas no que diz respeito; a garantia do mínimo existencial (expressão do direito fundamental da dignidade humana); e a prestação de um serviço público acessível e de qualidade à população.

Nesse sentido, paradigmática foi a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, através da ADPF 45<sup>2</sup>.

Observa-se que o Responsável não seguiu as diretrizes delineadas no texto constitucional ao utilizar 96,38% do total dos recursos da SEAM com despesas correntes, ou seja, gastos com o custeio da máquina administrativa.

Ademais, o Responsável não agiu com eficácia, de forma a garantir a finalidade administrativa, aproximando as atividades públicas da população, tendo em vista que apenas 3,62% dos recursos da SEAM foram aplicados em ações finalísticas do órgão.

Nota-se que o valor aplicado na atividade fim da SEAM não justifica a criação de uma estrutura complexa como o de uma Secretaria. Para gastar a quantia aproximada de R\$ 40.000,00 em ações de apoio aos municípios bastaria uma gerência ou um mero departamento inserido em algum órgão já existente.

Trata-se de dar racionalidade à aplicação dos recursos públicos, obtidos às duras penas do contribuinte, o qual, nos dias atuais precisa trabalhar 04

---

<sup>2</sup>ADPF 45 - Políticas Públicas - Intervenção Judicial - "Reserva do Possível"



(quatro) meses do ano para manter a máquina pública administrativa sem a devida contraprestação.

Percebe-se que o caso em epígrafe encaixa-se perfeitamente na zona de certeza negativa, pois, conforme restou demonstrado nos documentos juntados aos autos, a gestão assumida pela SEAM não cumpriu os objetivos para os quais foi criada, destoando da finalidade do atendimento ao interesse público, mostrando-se, de tal forma, contrária ao ordenamento jurídico.

Perante o montante da despesa executada, pode-se afirmar que a atuação da SEAM foi ineficiente e, conseqüentemente, de nula efetividade quando diz respeito à sua atuação finalística.

Alega o gestor que a alocação de recursos e eventual remanejamento está inserido no poder discricionário do governante.

Entretanto, como já salientado, o poder discricionário não significa um cheque em branco colocado à livre disposição do gestor. No caso, o legislador, ciente de sua incapacidade de antever, sempre, a melhor solução para o interesse público, confere ao gestor a liberdade para, diante do caso concreto, fazer a melhor escolha mediante critério de conveniência e oportunidade. Mas, sempre, com o objetivo de melhor atender ao interesse público tutelado.

Por definição lógica e conceitual, o poder discricionário envolve, por parte do agente público, sua vontade e conseqüente decisão, a qual detém **regrada** autonomia. Assim, o administrador, mesmo quando usa do poder discricionário não tem liberdade total para fazer o que bem entender.

A escolha dos meios de ação estará sempre limitada, não apenas por normas legais sobre competência, finalidade e forma; mas também pelas diretrizes constitucionais da razoabilidade, eficiência, economicidade, moralidade, motivação, as quais, por sua vez, também incidem sobre o objeto e o mérito da atuação administrativa, seja ela vinculada ou discricionária.

A situação encontrada pelos auditores do TCE/RR e devidamente



documentada nos autos, gera preocupação por parte deste órgão ministerial. Nesse sentido, sugere-se a esta colenda Corte que inclua a SEAM no programa de auditoria operacional, cujo um dos objetivos é justamente avaliar o órgão pelos critérios da eficácia, eficiência e efetividade.

No caso em apreço, constata-se que os princípios aqui trabalhados não foram atendidos, o que enquadra as presentes contas na hipótese do art. 17, III, b, com aplicação da sanção disposta no art. 63, II, ambos da LOTCE/RR, de forma cumulativa.

Em relação aos achados **3.2.3, alínea “a”** e **3.2.2, alíneas “a”**, o Responsável alega que a diferença no valor de R\$ 2.158,99 (dois mil, cento e cinquenta e oito reais e noventa e nove centavos) se deu em razão do extrato consignado apresentado na Prestação de Contas do exercício de 2006 ser do dia 06/12/2006, ou seja, antes do fechamento do exercício financeiro.

O Responsável anexou extrato do Banco do Brasil, com o saldo das disponibilidades financeiras até o dia 29/12/2006 (doc. fl. 460), no valor de R\$ 535.847,05 (quinhentos e trinta e cinco mil, oitocentos e quarenta e sete reais e cinco centavos), o que, no entendimento deste órgão ministerial, sanou a irregularidade apontada pela equipe técnica de auditoria.

No que tange ao achado **3.2.4, alínea “b”**, o Responsável alega que todos os procedimentos pertinentes à aquisição, movimentação e baixa de bens móveis foram adotados pelo órgão.

O gestor informa ainda que o valor de R\$ 5.876,00 (cinco mil, oitocentos e setenta e seis reais) refere-se a bens que foram doados à SEAM no exercício de 2006, porém não incorporados ao órgão na época da doação. Sustenta ainda que tais bens não fazem mais parte do acervo da SEAM, conforme Termo de Transferência (doc. fl. 469-470).

Acontece que a baixa de bens resulta em decréscimo patrimonial e



como tal deve ser escriturada pela contabilidade no exercício em que ocorrer. A falta de registro oportuno da operação contábil desconfigura o resultado da Demonstração das Variações Patrimoniais e, por conseguinte, a situação líquida evidenciada no Balanço Patrimonial, retratando uma situação irreal do patrimônio auditado.

O registro contábil deve ser realizado tempestivamente, em observância ao Princípio da Oportunidade previsto no art. 6º da Resolução nº 750/1993 do Conselho Federal de Contabilidade.

Conforme disposto no *caput* do art. 6º da mencionada Resolução, este Princípio refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro no patrimônio e de suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independentemente das causas que as originaram.

Além disso, a lei nº 4.320/64, em seus artigos 100, 101 e 104, estabelece que alterações da situação líquida patrimonial constituirão elementos da conta patrimonial, devendo os resultados serem demonstrados pela Contabilidade nos Balanços em seus respectivos anexos, independentes de serem resultantes ou independentes da execução orçamentária.

Ademais, os artigos 83 a 89 do mesmo diploma legal impõem ao órgão auditado o dever de registrar na contabilidade todos os atos e fatos de gestão ligados à Administração, para que se possa avaliar os resultados gerados pelo órgão.

A omissão do gestor ao deixar de contabilizar o fato descrito neste achado conduz ao enquadramento das presentes contas como irregulares, nos termos do art. 17, III, “b”, da LOTCE/RR, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 63, II, do referido diploma legal.

Quanto ao achado **3.2.5, alíneas “a” e “b”**, o Responsável alega que os fatos apontados pela equipe técnica do TCE/RR encontram-se aclarados no Ofício nº 174/2008, expedido pela SEFAZ.



Em nota, a SEFAZ informa que:

*“Todas as demonstrações contábeis elaboradas pela Contabilidade Geral obedecem às normas constantes da lei 4.320/64 em sua forma, bem como às normas referentes à consolidação das contas públicas publicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional conforme o disposto na Portaria Interministerial nº 163 de 04/05/2001 em relação à despesa e a Portaria nº 339 de 29 de agosto de 2001 no referente aos repasses financeiros as unidades gestoras integrantes da Administração Direta do Poder Executivo bem como às normas constantes da Lei Orçamentária Anual – LOA que fixa despesa aos órgãos integrantes do orçamento e prevê receita para o Tesouro Estadual.”*

As informações prestadas pelo Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, responsável pela Secretaria da Fazenda do Estado de Roraima, à época, não elidem as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

As ocorrências apontaram a ausência de previsão e execução das receitas orçamentárias, contudo, houve a fixação e execução de despesas orçamentárias, por conseguinte os demais lançamentos realizados, tomando por base dados dos balanços orçamentário e financeiro, restaram prejudicados.

As demonstrações contábeis apresentadas violam o disposto no art. 7º da Portaria Interministerial nº 163, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, *in verbis*:

*Art. 7º - A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferência para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.*

As irregularidades levantadas pela equipe técnica levam ao enquadramento das presentes contas como irregulares, nos termos do art. 17, III, “b”, da LOTCE/RR, com a consequente aplicação da multa prevista no art. 63, II, do referido diploma legal, ao Sr. Robério Bezerra de Araújo.



Conforme salientado nos achados de auditoria, subitens **3.2.1, alíneas “a” e “c”** e **3.2.2, alíneas “b” e “c”**, o Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho, apesar de não ser ordenador de despesa, figura no presente processo como co-responsável pelas contas na parte sensível ao sistema contábil da Secretaria de Estado de Articulação Municipal e Política Urbana - SEAM. Assim, opina-se pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima - LOTCE.

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

1 - em razão dos achados constantes no item 5.1, subitens 3.2.1, alíneas “a”, “b” e “c”; 3.2.2, alíneas “b” e “c”; 3.2.4, alínea “b” e 3.2.5, alíneas “a” e “b”, do Relatório de Auditoria Simplificada nº 137/2007, que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima julgue as presentes contas como IRREGULARES, nos termos do art. 17, III, “b”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE/RR;

2 - em razão do achado de auditoria, subitens **3.2.1, alíneas “a” e “c”** e **3.2.2, alíneas “b” e “c”**, opina-se pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE, ao Sr. Robério Bezerra de Araújo;

3 – em razão do achado, **subitem 3.2.1, alínea “b”**, opina-se pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – LOTCE, ao Sr. Robério Bezerra de Araújo - Secretário de Estado, de forma cumulativa, ou seja, sem prejuízo da anterior;

4 – em razão dos achados de auditoria, subitens **3.2.1, alíneas “a” e “c”**, **3.2.2,**



**alíneas, “b” e “c” e 3.2.5, alíneas “a” e “b”,** que tratam de inconsistências no sistema contábil do Poder Executivo do Estado de Roraima, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, ao corresponsável, Sr. Antônio Leocádio Vasconcelos Filho;

5 – em razão do achado **3.2.1, alínea “b”,** opinamos pela inclusão da SEAM no programa de auditoria operacional do Tribunal de Contas do Estado de Roraima, para análise da eficácia, eficiência e efetividade do órgão;

6 - determinar ao atual Responsável pela SEAM, a adoção das medidas necessárias para o exato cumprimento da legislação, notadamente a lei 4.320/64 e o art. 7º da Resolução do CFC nº 1.282/10, apresentando balanços, balancetes e demonstrativos que reflitam com fidedignidade a realidade financeira, orçamentária e patrimonial do órgão e, ainda, registrar na contabilidade todos os atos e fatos de gestão ligados à Administração, para que se possa avaliar os resultados gerados pelo órgão, sob pena de irregularidade das futuras contas (art. 17, § 1º, da lei complementar 006/94).

É o parecer.

Boa Vista-RR, 23 de janeiro de 2013.

**Bismarck Dias de Azevedo**  
Procurador de Contas MPC/RR