



PARECER Nº 240/2018-MPC/RR

Processo n. 562/2013 (3876/2017-SEI)

Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2013

Órgão: Defensoria Pública do Estado de Roraima – DPE/RR

Responsáveis: Stélio Dener de Souza Cruz

Adriana Patrícia Farias de Lima

Maria de Fátima Lima da Silva

Karina Ligia Menezes

Irene Roque dos Anjos

Geseleide Moura de Abreu

Conselheiro Relator: Manoel Dantas Dias

EMENTA – PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2013. CONTAS IRREGULARES. GRAVE INFRAÇÃO A NORMA LEGAL E REGULAMENTAR. APLICAÇÃO DE MULTA.

Trata-se de Prestação de Contas da Defensoria Pública do Estado de Roraima – DPE/RR, referente ao exercício de 2013 e sob a responsabilidade do Sr. Stélio Dener de Souza Cruz, responsável pela DPE/RR.

Atualmente, a relatoria do presente feito está sob a responsabilidade do Conselheiro Manoel Dantas Dias.

Às fls. 1975 a 1988 consta o Relatório de Auditoria Simplificado n. 141/2014 – RAS n. 141/2014, acatado pela DIFIP e posteriormente encaminhado ao Conselheiro Relator, o qual determinou a citação dos responsáveis Sr. Stélio Dener de Souza Cruz, então responsável pela DPE/RR, bem como da Sr.^a Irene Roque dos Anjos, da Sr.^a Karina Ligia Menezes, da Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima e da Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva, para apresentarem defesa em face dos achados de auditoria.

Regularmente citados, os responsáveis apresentaram defesa às fls. 2005 a 2026, 2028 a 2080, 2082 a 2215, 2216 a 2550, 2551 a 2874 e 2875 a 3221,



ocasião em que juntaram novos documentos.

O Relatório de Análise de Defesa n. 053/2018 está acostado junto ao evento 99450.

Por fim, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para necessária e conclusiva manifestação.

É o breve relatório dos autos.

Em seu relatório, a equipe de auditores do TCE/RR apresentou os seguintes achados:

9.1. Dos Achados

9.1.1. Infringência do art. 51 da Lei n. 8.666/93, conforme comentado no subitem 2.4 deste relatório;

9.1.2. Infringência dos arts. 1º e 3º da Instrução Normativa n. 005/2004 - TCE/RR-PLENÁRIO, conforme comentado no subitem 2.5 deste relatório;

9.1.3. Infringência do art. 2º da Instrução Normativa n. 001/2007 - TCE/RR-PLENÁRIO, conforme comentado no subitem 2.6 deste relatório;

9.1.4. Infringência dos artigos 85, 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64, conforme comentado no subitem 2.7 deste Relatório;

9.1.5. Infringência do artigo 105 da Lei 4.320/64, conforme comentado no subitem 5.3 deste Relatório;

9.1.6. Infringência dos artigos 60 e 62 da Lei 4.320/64, .conforme comentado no subitem 7.2 deste Relatório;

Com relação ao achado do **subitem 9.1.1, do item 9.1 do RAS n. 141/2014**, os auditores apontam infringência ao art. 51 da Lei n.8.666/93.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz (Defensor Público Geral à época), à Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima (Diretora Geral no período de 01/01 a 31/01/2013), à Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva (Diretora Geral no período de 01/02 a 31/12/2013), à Sr.^a Karina Ligia Menezes (Chefe do Controle Interno no período de 01/02 a 11/06/2013) e à Sr.^a Irene Roque dos Anjos (Chefe do Controle Interno no período de 01/01 a 31/01/13; e 12/06 a 31/12/2013).

Em sede defesa os responsáveis alegam, em síntese, que o quadro da Defensoria Pública do Estado era constituído, à época, apenas por Defensores Públicos, de modo que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) fora composta



por servidores efetivos do Estado de Roraima e por comissionados lotados na Defensoria. Instruem a defesa tabela consolidada dos servidores membros e suplentes da CPL, bem como portarias de designação.

Analisando as defesas apresentadas e os documentos constantes nos autos pelo responsável, destaco que assiste razão aos responsáveis.

O art. 51 da Lei n. 8.666/93 determina que as diversas fases da seleção das propostas e dos licitantes sejam conduzidas por uma comissão, integrada por três membros, no mínimo, sendo que pelo menos dois destes sejam servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes do órgão responsável pela licitação, vejamos:

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Por outro lado, no presente caso, o fator preponderante para o não atendimento aos comandos da lei n. 8.666/93 reside na declaração de inconstitucionalidade da lei n. 665/2008 ocorrida em 23/09/2011 (D.J.E n. 4640), a qual impedia a realização de concurso por parte do órgão.

Entretanto, na mesma decisão que impedia a realização de concurso por parte da DEP/RR, o Tribunal de Justiça autorizou a permanência dos servidores no exercício de suas funções na Defensoria Pública até o trânsito em julgado da referida ação direta, a qual ocorreu apenas em 18/05/2017¹, ou seja, muito depois do exercício ora em análise.

Desse modo, na opinião deste órgão ministerial, resta o presente achado sanado, haja vista que restou demonstrado que a composição da Comissão de Licitação da DPE/RR, em desacordo com a lei n. 8.666/93, se deu por fatores invencíveis e externos à vontade do responsável, restando configurada a excludente de inexigibilidade de conduta diversa.

Em relação ao achado do **subitem 9.1.2, do item 9.1 do RAS n.**

¹ http://www.tjrr.jus.br/tjrr-siscom-webapp/pages/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=0&numero=2&listaProcessos=000009011681



141/2014, a equipe técnica aponta envio fora do prazo da folha de pagamento referente ao mês de outubro de 2013, contrariando o estabelecido nos arts. 1º e 3º da Instrução Normativa n. 005/2004 - TCE/RR-PLENÁRIO.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz (Defensor Público Geral à época), à Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima (Diretora Geral no período de 01/01 a 31/01/2013), à Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva (Diretora Geral no período de 01/02 a 31/12/2013), à Sr.^a Karina Ligia Menezes (Chefe do Controle Interno no período de 01/02 a 11/06/2013) e à Sr.^a Irene Roque dos Anjos (Chefe do Controle Interno no período de 01/01 a 31/01/13; e 12/06 a 31/12/2013).

Em suas defesas os responsáveis argumentam, em síntese, que por equívoco da Chefia da Divisão de Cálculo de Pagamento de Pessoal da Defensoria Pública, a remessa das folhas de pagamento do mês de outubro de 2013 não foi realizada dentro do prazo. Tão logo percebida a irregularidade, O Sr. Douglas Dias de Medeiros, Chefe da Divisão de Cálculos de Pagamento, solicitou, para envio extemporâneo, a reabertura das portas no site do TCERR, por meio do Ofício/DCPP/DPE n. 001/2014, de 02 de janeiro de 2014, que segue anexo às razões de defesa (evento 0097582).

Inicialmente, verifico que o ato omissivo irregular identificado pela equipe de auditoria foi praticado no mês de outubro de 2013. Diante disto, depreendo que não há nexos de causalidade entre o ato omissivo em questão e qualquer conduta imputável à Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima e Sr.^a Karina Ligia Menezes, visto que as defendentes não participavam da gestão da DPE/RR no período em questão.

Ademais, além da IN n. 005/2004 - TCE/RR-PLENÁRIO atribuir a responsabilidade pelo encaminhamento das informações referente às folhas de pagamento apenas ao gestor do órgão jurisdicionado, não identifiquei nos autos nenhum documento que estenda a responsabilidade de tal ato à Diretora Geral e à Chefe do Controle Interno do órgão.

De outro lado, destaco que o Sr. Stélio Dener de Souza Cruz, responsável pela DPE/RR à época, assume a impropriedade, o que torna o achado incontroverso.

Como se sabe, o prazo cominado tem natureza peremptória, inalterável e



improrrogável, fato que justifica a aplicação da penalidade ao gestor faltoso, tudo isso nos termos dos arts. 1º, 3º e 4º, da Instrução Normativa 005/2004.

Art. 1º. Ficam todos os jurisdicionados desta Corte de Contas obrigados a encaminhar por meio eletrônico, via internet, no site deste Tribunal, mensalmente, as informações contidas na folha de pagamento de cada órgão.

Art. 3º. A transmissão das informações contidas na folha de pagamento do mês de referência, deverá ocorrer até a segunda quinzena do mês subsequente.

Art. 4º. A multa a ser aplicada pelo Tribunal de Contas será de acordo com o que preceitua o art. 63, inciso IV da LC n° 006, de 06 de junho de 1994, por mês de referência em atraso, independente de outras providências legais cabíveis, caso não seja obedecido o constante nos arts. 1º e 3º desta Instrução Normativa.

Entretanto, conforme já salientado por este *Parquet* de Contas em manifestações pretéritas, entendo que a IN n. 005/2004, ao estender o alcance do art. 63, IV da lei complementar 06/94 além do previsto na própria norma legal, extrapola os limites legais e constitucionais de seu poder regulamentar. Constata-se afronta ao art. 5º, II da Constituição Federal pois, a referida IN, em seu art. 4º, fere o princípio da legalidade ao inovar na ordem jurídica.

O princípio da legalidade estrita na imputação de pena exige lei para tal. Do contrário, haveria verdadeiro retrocesso nas liberdades inerentes ao Estado Democrático de Direito.

Assim, conclui-se que não há fundamento jurídico para apenar os gestores nos moldes estabelecidos no art. 4º da IN 05/2004.

Por outro lado, o descumprimento dos normativos do TCE/RR pelos seus jurisdicionados pode, nas circunstâncias do caso concreto, ser enquadrado na hipótese normativa do art. 17, III, “e”, da LOTCE/RR, tendo por consequência a aplicação da multa prevista no art. 63, II, da referida lei.

Assim, em razão da afronta aos art. 1º e 2º da IN n. 05/2004-TCE/RR manifesto pela manutenção do achado de auditoria apenas em relação ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz.

Em relação ao achado do **subitem 9.1.3, do item 9.1 do RAS n. 141/2014**, a equipe técnica aponta infringência ao disposto no art. 2º, da IN n.



001/2007-TCE/RR, visto que os gestores da DPE/RR deixaram de enviar as remessas do SICAFO de todos os meses do exercício de 2013.

A responsabilidade sobre tal achado mais uma vez foi atribuída ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz (Defensor Público Geral à época), à Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima (Diretora Geral no período de 01/01 a 31/01/2013), à Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva (Diretora Geral no período de 01/02 a 31/12/2013), à Sr.^a Karina Ligia Menezes (Chefe do Controle Interno no período de 01/02 a 11/06/2013) e à Sr.^a Irene Roque dos Anjos (Chefe do Controle Interno no período de 01/01 a 31/01/13; e 12/06 a 31/12/2013).

No que toca à responsabilidade da Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima, da Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva, da Sr.^a Karina Ligia Menezes e da Sr.^a Irene Roque dos Anjos, destaco que conforme a IN n. 001/2007 - TCE/RR-PLENÁRIO, a responsabilidade pelo encaminhamento da remessas do SICAFO é apenas do gestor do órgão jurisdicionado à época dos fatos, o Sr. Sr. Stélio Dener de Souza Cruz. Ademais, não há nos autos nenhum documento que estenda a responsabilidade de tal ato à Diretora Geral, à Chefe do Controle Interno do órgão ou a qualquer outro servidor do órgão no período em questão.

Já o Sr. Stélio Dener de Souza Cruz aduz, em síntese, que a Lei n. 853/2012, que criou os cargos administrativos da Defensoria Pública do Estado de Roraima só foi publicada em 27 de junho de 2012 e, que a implantação de Departamentos, Divisões e Seções foi permeada, inicialmente, por rodízio de servidores que desconheciam a obrigatoriedade do envio de tais informações, o que, segundo ele, foi sanado por meio do OFÍCIO/DGP Nº 143/2014, de 14 de abril de 2014, às fls. 109/202 do evento 0097582 e fls. 02/71 do evento 0097587.

Da análise da defesa apresentada, destaco que o defendente assume a impropriedade apontada pela equipe técnica, o que torna o achado incontroverso.

A IN n. 001/2007-TCE/RR, que regulamenta o encaminhamento mensal de documentos referentes as obras e serviços de engenharia realizados pelos órgãos da administração pública estadual, vejamos:

Art. 2º. O TCERR acompanhará todas as fases da realização das obras públicas e serviços de engenharia, devendo, os responsáveis pelos órgãos e entidades da administração pública Estadual e Municipal, encaminhar



mensalmente, à Controladoria de Engenharia e Meio Ambiente do Tribunal, os documentos abaixo discriminados:

I - relação dos atos convocatórios e suas alterações quando ocorrerem, no modelo do ANEXO I, acompanhada das cópias dos respectivos atos;

II – relação com a indicação dos processos licitatórios abertos, no modelo do ANEXO II, acompanhada das cópias dos orçamentos detalhados;

III – relação das Ordens de Serviço emitidas, no modelo do ANEXO III, acompanhada das respectivas cópias;

a) deverão acompanhar a relação de que trata este inciso, o orçamento detalhado da empresa vencedora;

IV - relação das medições efetuadas, conforme modelo do ANEXO IV, acompanhada das respectivas cópias;

V – relação dos termos aditivos ou supressivos firmados, conforme modelo constante do ANEXO V, acompanhada das cópias dos respectivos termos e orçamentos detalhados;

VI – relação dos termos de paralisações e de reinício das obras, conforme ANEXO VI, com as cópias dos respectivos termos;

VII – relação dos Termos de Encerramento ou Recebimento das Obras emitidos, conforme ANEXO VII e suas respectivas cópias.

A referida Instrução Normativa ainda estabelece que o prazo para encaminhamento da documentação se encerra no quinto dia do mês subsequente, *in verbis*:

Art. 3º. [...]

§ 3º. O prazo para o encaminhamento das relações descritas nos incisos I a VII do art. 2º. desta IN encerra-se até o dia 5 do mês subsequente.

Todavia, depreende-se dos autos que os responsáveis se omitiram no seu dever de enviar os relatórios de todo o exercício de 2013, bem como não apresentaram justificativa plausível para a omissão.

Tal omissão prejudica o controle exercido pelos órgãos de fiscalização. As auditorias são procedimentos de grande complexidade, exigindo elevado grau de conhecimento técnico e da fidedignidade dos dados apresentados. A não apresentação de documentos, prejudica o trabalho de auditoria, por conseguinte, o próprio controle orçamentário, financeiro e patrimonial exercido pelo Tribunal de Contas.

O encaminhamento mensal dos documentos referentes às obras e serviços de engenharia realizados no exercício busca atender e dar maior densidade normativa aos comandos dos arts. 70, parágrafo único da CF/88, 49 da CE/RR e 1º, inc. XVII e 44 da Lei Complementar n. 006/1994.



Ademais, o prazo cominado na IN n. 001/2007-TCE/RR tem natureza peremptória, inalterável e improrrogável, fato que justifica a aplicação da penalidade ao gestor faltoso, tudo isso nos termos do art. 9º, da referida Instrução Normativa, *in verbis*:

Art. 9º. A infração ao disposto nesta IN sujeita o responsável ao pagamento, por ocorrência, de multa prevista no inciso VI do art. 63 da Lei Complementar 006/94 e alterações posteriores.

Entretanto, conforme já salientado por este MPC em manifestações pretéritas, entendo que a IN n. 001/2007, ao estender o alcance do art. 63, VI da lei complementar 06/94 além do previsto na própria norma legal, extrapola os limites legais e constitucionais de seu poder regulamentar. Constata-se afronta ao art. 5º, II da Constituição Federal pois, a referida IN, em seu art. 9º, fere o princípio da legalidade ao inovar na ordem jurídica.

O princípio da legalidade estrita na imputação de pena exige lei para tal. Do contrário, haveria verdadeiro retrocesso nas liberdades inerentes ao Estado Democrático de Direito.

Assim, conclui-se que não há fundamento jurídico para apenar os gestores nos moldes estabelecidos no art. 4º da IN 05/2004.

Por outro lado, o descumprimento dos normativos do TCE/RR pelos seus jurisdicionados pode, nas circunstâncias do caso concreto, ser enquadrado na hipótese normativa do art. 17, III, “e”, da LOTCE/RR, tendo por consequência a aplicação da multa prevista no art. 63, II, da referida lei, razão pela qual manifesto pela manutenção do achado.

Assim, manifesto pela exclusão da responsabilidade da Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima, da Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva, da Sr.^a Karina Ligia Menezes e da Sr.^a Irene Roque dos Anjos. Por outro lado, em razão da afronta aos comandos dos arts. 70, parágrafo único da CF/88, 49 da CE/RR e 2º, 3º, § 3º, da IN n. 001/2007-TCERR/PLENO, pugno pela manutenção do achado em relação ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz.

Quanto aos **subitens 9.1.4, 9.1.5 e 9.1.6 do item 9.1 do RAS n. 141/2014**, destaco que serão analisados em conjunto por tratarem de



impropriedades na contabilidade do órgão.

Ressalto ainda, que o subitem 9.1.4 faz referência ao subitem 2.7 alíneas “a”, “b” e “c” e o subitem 9.1.5 faz referência ao subitem 5.3 alíneas “a”, “b” e “c” do RAS n. 141/2014, tratando sobre inconsistência no balanço patrimonial do órgão.

A responsabilidade pelos achados foi atribuída ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz (Defensor Público Geral à época), à Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva (Diretora Geral no período de 01/02 a 31/12/2013), à Sr.^a Irene Roque dos Anjos (Chefe do Controle Interno no período de 01/01 a 31/01/13 e 12/06 a 31/12/2013) e Sr.^a Geseleide Moura de Abreu (Contadora à época).

No que se refere às **alíneas “a” dos subitens 2.7 e 5.3 e subitem 9.1.6**, tenho que as justificativas e documentos apresentados pelos responsáveis em sede defesa lograram êxito em esclarecer e corrigir as impropriedades apontadas. Motivo pelo qual pugno pelo saneamento dos achados.

Em outra tela, conforme extrai-se do Relatório de Análise de Defesa, os responsáveis não lograram êxito em elidir e justificar as demais irregularidades apontadas, motivo pelo qual, pugno pela manutenção dos achados de auditoria descritos no **subitem 2.7 alínea “b” e “c” e subitem 5.3 alínea “b” e “c”**, pelos argumentos já expostos no **RAS n. 141/2014**.

Todavia, no que tange à responsabilidade dos agentes citados, em especial da Sr.^a Maria de Fátima Lima da Silva e da Sr.^a Irene Roque dos Anjos, destaco que não há nexos de causalidade entre os atos em questão e qualquer conduta imputável à Sr.^a Adriana Patrícia Farias de Lima e Sr.^a Karina Ligia Menezes. Destaco, também, não há nos autos qualquer documento que estenda a responsabilidade pela contabilidade do órgão à Diretora Geral e à Chefe do Controle Interno. O que se depreende da análise dos documentos contábeis, é que os mesmos foram assinados apenas pela Sr.^a Geseleide Moura de Abreu – Contadora da DPE/RR à época.

Assim, diante dos fatos e fundamentos apresentados, manifesto pela manutenção do achado apenas em relação ao Sr. Stélio Dener de Souza Cruz e à Sr.^a Geseleide Moura de Abreu. As condutas dos responsáveis afrontaram os arts. 85, 94, 95, 96 e 105 da lei n. 4.320/64, e o princípio da oportunidade (art. 6º da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC n.º 750/93), uma vez



comprometida a integridade dos dados contábeis.

Ante ao exposto e do que nos autos consta, manifesta-se este Ministério Público de Contas:

- I. que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima julgue as presentes contas como **IRREGULARES**, nos termos do art. 17, III, “e” da LC 06/94 - LOTCE tendo em vista os achados dos subitens **9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5 do RAS n. 141/2014**;
- II. em razão do item anterior, que o Sr. Stélio Dener de Souza Cruz e a Sr.^a Geseleide Moura de Abreu sejam condenados à pena prevista no art. 63, inc. II da Lei Complementar n. 006/94;
- III. pela exclusão da responsabilidade das Srs.^a Adriana Patrícia Farias de Lima, Maria de Fátima Lima da Silva, Karina Ligia Menezes e Irene Roque dos Anjos;
- IV. por fim, que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, determine ao atual gestor da Defensoria Pública do Estado de Roraima o estrito atendimento às normas dispostas na Lei n. 4.320/64 e demais normas regulamentadoras, sob pena das contas futuras serem julgadas irregulares.

É o parecer.

Boa Vista – RR, 16 de outubro de 2018.

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas