



PARECER Nº 227/2013-MPC-RR

Processo: 0435/2001

Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2000

Entidade: Companhia Energética de Roraima - CERR

Responsáveis: **Diretor-Presidente**

Stênio Nascimento da Silva 01/01/2000 a 02/08/2000

Carlos Eduardo Levischi 02/08/2000 a 31/12/2000

Diretor Administrativo e Financeiro

Teresina Maria Costa Gonçalves 01/01/2000 a 02/08/2000

Tomaz Silveira 02/08/2000 a 31/12/2000

Relator: Reinaldo Fernandes Neves Filho

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. CERR. EXERCÍCIO DE 2000. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CONCESSÃO DE VANTAGEM INDEVIDA A SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. GRAVE INFRAÇÃO ÀS NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. INDÍCIOS DE INFRAÇÃO PENAL. CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. **CONTAS IRREGULARES**. CONDENAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS AO RESSARCIMENTO DO DANO APURADO. REMESSA DE CÓPIAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. ART. 71, XI, CF/88.

Trata-se de Prestação de Contas da Companhia Energética de Roraima - CERR, referente ao exercício de 2000, sob a responsabilidade do **Sr. Stênio Nascimento da Silva** e **Carlos Eduardo Levischi**, Diretores Presidente no período de 01/01/2000 a



02/08/2000 e 02/08/2000 a 31/12/2000, respectivamente e **Sra. Teresina Maria Costa Gonçalves** e **Sr. Tomaz Silveira**, Diretores Administrativo Financeiro, no período de 01/01/2000 a 02/08/2000 e 02/08/2000 a 31/12/2000, respectivamente.

A relatoria do presente feito coube ao Conselheiro Essen Pinheiro Filho, posteriormente ao Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias, este sucedido na presidência do feito pelo Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto. Novamente redistribuídos, assumiu a relatoria a Conselheira Cilene Salomão, após Conselheiro Manoel Dantas Dias e, por fim, Conselheiro Reinaldo Neves, atual relator.

Às fls. 1.064/1.113, consta o Relatório de Auditoria, acatado e ratificado pelo então Secretário Geral de Controle Externo, sendo sugerida a citação dos Responsáveis (fls. 1.115/1.117).

Regularmente citados (consoante fls. 1.124 e 1.128), o Sr. Stênio apresentou oportunamente sua defesa, acostada às fls. 1.134/1.201, enquanto o Sr. Carlos Eduardo deixou transcorrer *in albis* o prazo legal.

Devolvidos ao corpo técnico para análise final, consoante determinava a legislação vetusta, exarou-se o Parecer Conclusivo nº 0021/2005 – CGM, acostado às fls. 1.205/1.219.

Submetido à relatora, esta determinou a citação dos Diretores Administrativo e Financeiro do exercício auditado, devidamente cumprida às fls. 1.233 (Sra. Teresina) e fls. 1.240 (Sr. Thomaz), este via edital.

A Sra. Teresina apresentou sua defesa tempestivamente, acostada às fls. 1.242/1.294, enquanto o Sr. Thomáz se quedou inerte.

Em razão da inércia dos responsáveis, a então relatora decretou a revelia dos Srs. Carlos Eduardo Levischi e Tomaz Silveira (fls. 1.296).

Remetidos a este *Parquet* de Contas, os autos foram solicitados para redistribuição, ocasião em que o relator sorteado, Manoel Dantas, monocraticamente exarou a decisão de fls. 1.304/1.305, declarando a prescrição do feito e conseqüente extinção com resolução do mérito, nos termos do art. 269, IV do Código de Processo Civil



- CPC.

Irresignado com a referida decisão, este Ministério Público de Contas - MPC interpôs Recurso Inominado, julgado procedente à maioria dos membros dessa Corte (Acórdão de fls. 1.326/1.327), pelo que o feito retornou ao seu trâmite regular.

Após, vieram os autos a este Órgão Ministerial 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 dos Responsáveis, quesito sempre acompanhado de perto por este órgão ministerial tendo em vista a sua relevância jurídica processual.

Insta observar nos presentes autos, ainda, questão relevante acerca da prescrição da pretensão punitiva dessa Casa, uma vez que em determinados achados o prazo fatal de 05 (cinco) anos já se ultimou. Vejamos.

Com efeito, no que toca à prestação de contas em si, temos que desde a sua apresentação até a data atual, transcorreu o lapso temporal superior a 11 (onze) anos e 07 (sete) meses. Analisando os autos, constatamos que os mandados de citação referentes aos achados de auditoria apontados no presente feito foram recebidos pelos Responsáveis em 07/12/2004 (Sr. Stênio), 17/01/2005 (Sr. Carlos Eduardo) e 10/07/2007 (Sra. Teresina) e o edital de citação do Sr. Thomaz publicado no Diário Oficial do Estado em 28/08/2007. Desta forma, o prazo prescricional deve levar em conta o interregno entre os referidos atos - citações válidas - até o presente momento, o que totaliza mais de 5 (cinco) anos, consoante já pacificado no âmbito dessa Casa – Súmula 01 TCE/RR.



Contudo, no que concerne aos achados descritos no item 3 do capítulo X do sobredito relatório, onde foi apurado indícios de dano ao erário, não há que se falar em configuração de prescrição, uma vez que, conforme entendimento já pacificado no âmbito dessa Corte com a edição da Súmula 01, tratando-se de dano ao erário aplica-se o estatuído no art. 37, § 6º da CF/88 quanto à possibilidade de ressarcimento ao erário. Já em relação à pretensão punitiva, que em um primeiro momento acumularia com a de ressarcimento do dano apurado, inegável reconhecer que se encontra prescrita, uma vez que já se passaram mais de 05 anos desde a citação válida dos responsáveis.

A prescrição, repisa-se, acaso ultimado o seu prazo fatal, incide somente sobre a pretensão punitiva dessa Corte de Contas, nunca na possibilidade de ressarcimento de dano ao erário, tampouco prejudica a análise das contas em si. Mesmo porque, dentro de um processo de contas poderão ser apuradas condutas criminais e até mesmo atos de improbidade cujos prazos prescricionais divergem entre si e entre aquele aplicado no âmbito dos Tribunais de Contas.

Tendo que nos presentes autos está configurada prática de conduta danosa ao erário, bem como indícios razoáveis de conduta criminoso e ato de improbidade e, ainda, levando em consideração que o direito dessa e. Corte de apreciar os achados de auditoria não se submete a prazo decadencial, o Ministério Público de Contas entende que, no presente caso, não há que se falar em extinção do processo nos termos do art. 267, do CPC, mas sim no efetivo julgamento do feito, imputando as responsabilidades devidas e determinando as correções devidas, com encaminhando de cópias dos autos aos demais órgãos de controle interessados (art. 71, incisos IX e XI da CF/88), conforme esclareceremos a seguir.

Ainda em sede preliminar, considerando a inércia dos gestores quanto a apresentação de defesa, embora regularmente citados, e a conseqüente decisão proferida na qual a então relatora decretou a revelia dos Srs. Carlos Eduardo Lewischi e Tomaz Silveira, neste momento é oportuno diferenciar o instituto da revelia dos seus efeitos respectivos.



Constatada a revelia, basicamente dois efeitos podem dela decorrer: a) presunção de veracidade dos fatos alegados na peça inicial (no presente caso o Relatório de Auditoria); b) desnecessidade do revel ser intimado dos atos processuais subsequentes.

Há casos em que, mesmo o interessado sendo revel, os efeitos da revelia não incidem. Não se pode confundir a revelia, que é um fato processual (ausência de defesa ou sua intempestividade) com a confissão ficta, que é um de seus efeitos. É possível que haja revelia e não se presuma a ocorrência dos fatos deduzidos contra o revel.

A confissão ficta somente deve ser aplicada se o contrário não resultar da prova dos autos, é a preponderância da verdade real sobre a verdade ficta (ou formal). A presunção de veracidade em desfavor do interessado revel é relativa e não absoluta. Assim, mesmo ocorrendo a revelia é possível que seu efeito material não seja aplicado pelo órgão julgador, à vista de outras circunstâncias que lhe impulsionem o convencimento em sentido contrário. Circunstâncias essas que podem ser demonstradas pelo próprio interessado revel, ao produzir provas em tempo oportuno. Nesse sentido o enunciado 231 das súmulas do Supremo Tribunal Federal:

Súmula 231 STF – O revel, em processo cível, pode produzir provas, desde que compareça em tempo oportuno.

Apesar do enunciado referir-se a “processo cível”, tal entendimento é perfeitamente aplicável aos processos de contas. É que tal entendimento visa efetivar valores de índole constitucional e legal, como p. ex. o contraditório, ampla defesa e principalmente o princípio da verdade material que permeia toda e qualquer espécie de processo, seja ele judicial (cível ou penal) ou administrativo. A verdade formal não pode



prevalecer sobre a realidade fática e os autos devem refletir os acontecimentos tais como ocorreram.

Por outro lado, o artigo 320, inciso I do Código de Processo Civil preceitua que, havendo pluralidade de réus, se algum deles contestar a ação, não serão reputados verdadeiros os fatos afirmados pelo autor.

Desta forma, como foram apresentadas defesas pelos Sr. Stênio Nascimento da Silva e Sra. Teresina Maria Costa Gonçalves, e com base no princípio da verdade material, conforme salientado, fica afastada a confissão ficta, aproveitando-se as razões deduzida na defesa por estes apresentadas aos demais responsáveis.

Superadas as preliminares, passamos a analisar o mérito da Prestação de Contas.

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

“X – CONCLUSÃO

1 – IMPROPRIEDADES PASSÍVEIS DE RECOMENDAÇÃO

1.1 – da contabilidade – cap.IV.

a) Relativamente as ODI's – Ordem de Imobilizações, examinamos o Relatório de Recomendações, às fls. 1024 à 1063, Vol. V, dos auditores Independentes Moore Stephens Auditores e Consultores, responsável pela auditoria das Demonstrações Contábeis relativa ao Exercício de 2000, onde constatamos diversas recomendações pertinentes à implantação de controles efetivos no Imobilizado em Curso face à inexistência de controles, conforme transcritas abaixo:

b) 'Recomendação 15 – Reiterando recomendação anterior, implantar controles efetivos nas imobilizações em curso, quanto a abertura e encerramento das obras e/ou serviços.

Constatamos que não há qualquer controle sobre as obras em andamento, existem obras paralisadas, obras concluídas e obras que estão em curso normal.

Sugerimos que os controles exercidos sobre as mesmas, siga as orientações da Portaria DNAEE nº 815 de 30.11.94 pois acreditamos que dessa maneira a Companhia está cumprindo as determinações legais e melhorando seu sistema de controle interno. O acompanhamento



adequado das Ordens de Imobilizações permite à Diretoria acesso informações mais realistas sobre o custo dos itens patrimoniais a serem imobilizados, assim como auxiliar nas tomadas de decisões’.

c) ‘Recomendação 20 – Reiterando recomendação anterior, melhorar os critérios adotados para o controle do Ativo Imobilizado. Sugerimos o seguinte:

- Emitir termo de conclusão de obras quando as mesmas forem efetuadas pela Companhia e termo de recebimento quando realizadas por empreiteiras;

- Melhorar arquivamento e padronização de dossiês das imobilizações em curso – ODI’s;

- Eliminar, mediante documentação comprobatória oriundas da área técnica, as ODI’s que se encontram pendentes de exercício anteriores’.

1.2 – Do setor de Patrimônio – Cap. IV.

a) Implementar suporte técnico com um programa de controle patrimonial eficiente interligando os setores de Patrimônio, Almoxarifado, Transportes e Contabilidade;

b) Realizar vistoria periódica nos setores, mantendo atualizados os termos de responsabilidade;

c) Instituir normas internas de forma que circule periodicamente cientificando os servidores de suas responsabilidades a respeito do controle e conservação dos bens públicos;

d) Promover maior interação entre a Administração Superior e o setor de Patrimônio oferecendo suporte técnico e logístico;

e) Alocar em local adequado os bens permanentes obsoletos, ociosos, em desuso ou avariados;

f) Regularizar a situação dos imóveis junto ao Cartório de Registro de Imóveis;

g) Constituir perito para avaliar o bem pelo valor de mercado, bem como o novo prazo de vida útil do bem, conforme determina o art. 8º da Lei 6.404/76;

h) Nomear comissão para o recebimento de bens;

1.3 – Do setor de Transportes – Cap. VI, 4.

a) Segundo o responsável pelo setor de Transportes há a necessidade de se renovar a frota de veículos da Entidade, leiloando parte da frota (veículos obsoletos) adquirindo novos veículos, visto que, de acordo com o setor de Transportes, fazer a manutenção dos veículos existentes é mais oneroso para a Companhia;

b) Efetivar controle relativo à entrada e saída de veículos pertencentes à entidade quando da circulação em Boa Vista;

c) Realizar manutenção preventiva ao invés da corretiva, para que se atenda o Princípio da Economicidade e que se possa evitar eventuais acidentes;

d) Providenciar o aprimoramento do controle através de programa informatizado para que se tenha o cálculo do consumo médio de cada veículo;

e) Providenciar local adequado com segurança para a guarda de ferramentas;



- f) *Restringir o local de trabalho (oficina), bem como todo o setor de transportes, evitando o acesso de pessoas estranhas;*
- g) *Realizar leilão das sucatas;*
- h) *Tomar providências em relação a eventuais negligências de condutores a fim de coibir atitudes de vandalismo e de manter uma boa conservação dos veículos;*
- i) *Providenciar local adequado para o funcionamento da oficina, separando-a das oficinas de manutenção mecânica (unidade geradora) e da Divisão de Manutenção Elétrica;*

1.4 – Do Almoxarifado – Cap. VI, 5

- a) *Providenciar acesso adequado para a entrada de caminhão para descarga de material (entrega e recebimento);*
- b) *Providenciar sala climatizada para alguns produtos que exigem condições de armazenamento para sua conservação;*
- c) *Segundo o responsável pelo setor de Almoxarifado, há necessidade de ampliação da sala de armazenamento;*
- d) *Providenciar local adequado para a guarda de equipamentos de investimentos como transformador, cruzeta de madeira, bobinas de cabos de alumínio, etc;*
- e) *Providenciar um balcão de atendimento e o completo isolamento do setor, restringindo o acesso apenas aos servidores do Almoxarifado;*
- f) *Segundo o responsável pelo setor de Almoxarifado há necessidade de se instalar um programa de controle de estoque que tenha conversão automática de um ano para o outro, bem como ligação 'on line' com os setores de Patrimônio e Contabilidade.*

1.5 das licitações – Cap VII

- a) *A Companhia auditada deve adotar as providências mencionadas na conclusão do Relatório de Inventário Físico elaborado pela Comissão Inventariante;*
- b) *Fazer constar nos autos de processo de licitação todos os documentos inerentes a este, v.g., a portaria de nomeação de comissão de recebimento da obra ou serviço.*

1.6. da inspeção no interior do Estado – Cap. VIII.

*Constatou-se, relativamente aos bens patrimoniais e à gestão operacional, quando da inspeção *Il loco* no interior, que a Companhia Energética de Roraima – CER não vem tomando providências no sentido de dirimir as falhas existentes de controle dos bens móveis e imóveis, bem como dos bens de investimento, tendo em vista que a situação vem se prolongando ao longo dos anos, como já mencionado nos relatórios dos Auditores Independentes e também nos relatórios desta 2ª Inspeção relativos a exercícios anteriores.*

Tais falhas ocorrem de forma generalizada nas unidades do interior, conforme mencionadas abaixo:

- a) *Quando da transição de chefia nas agências do interior, não é realizado nenhum procedimento formal de controle de bens, qual seja, relacionar os bens e valores que ficam sob a responsabilidade e guarda do responsável através de Termo de Responsabilidade;*



- b) O controle mencionado no item anterior não existe nas unidades do interior, tampouco na sede em Boa Vista, conforme os motivos esposados no item 2.5, deste Relatório;
- c) A CER não vem tomando providências preventivas no sentido de se ter segurança e conservação do patrimônio, com relação aos bens de investimentos, tais como as bobinas de cabos e os transformadores que ficam expostos no pátio do almoxarifado, sem nenhuma proteção;
- d) Não existe um trabalho ou mesmo uma vistoria preventiva ao longo das redes de transmissão, observando cabos e postes, visto que, ao percorrermos as vicinais, observamos que os postes estão se deteriorando, alguns caindo, outros completamente tomados por cupins.
- e) Consumo de óleo diesel no município de Caracaraí – Esta equipe de inspeção recomenda que seja feito um controle diário e mais rigoroso do consumo de óleo diesel das unidades de geração de energia, bem como o dos veículos utilizados pela agência, e para a limpeza de peças, para que desta forma os valores obtidos possam representar com maior veracidade o consumo do referido óleo.
- f) Rorainópolis – ao longo da BR 174 e suas vicinais, 320 (trezentos e vinte) foram inspecionadas também todas construídas conforme projeto.
- f.1) Setecentas propriedades rurais foram beneficiadas com essas construções. No entanto constatou-se que quando os transformadores queimam a substituição ou retorno do mesmo é demorada pois não existe manutenção preventiva por parte da CER e os transformadores normalmente vão para a fábrica do fornecedor em Manaus para serem consertados.
- f.2) As produções agrícolas dessas propriedades dependem do uso de bombas elétricas, logo a demora do retorno desses transformadores ocasionam prejuízos para os proprietários.

2 – IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE MULTA

2.1 – do pessoal contratado irregularmente – Cap. V, 1.2

Que esta Corte de Contas aplique multa aos gestores, pela contratação irregular de servidores públicos, infringindo a Constituição da República, art. 37,II.

2 – da operacionalização, normatização e controle de bens – Cap. VI, 2.

- a) Os serviços atinentes ao controle de bens permanentes, como identificação, movimentação, localização e carga, são ineficientes, por vêm sendo executados de forma precária, visto que os dados são registrados manualmente e sem nenhuma conciliação com os registros contábeis, ferindo, dessa forma, o Princípio da Eficiência na Administração Pública, conforme exemplo às fls. 698, Vol. IV
- b) Constatou-se que a Entidade não possui Reserva de Reavaliação no Patrimônio Líquido, pois a mesma não constitui perito para avaliar o bem pelo valor de mercado, bem como o novo prazo de vida útil do bem, conforme determina o art. 8º da Lei 6.404/76.
- c) Verificou-se que a Entidade não elaborou o Inventário Físico-Financeiro dos Bens Móveis e Imóveis dificultando, dessa forma, o controle patrimonial, bem como tornando-o vulnerável a danos e desvios de bens públicos.



d) Foi realizado apenas o inventário físico, e somente dos bens alocados na sede de Boa Vista, deixando todo o material existente nas unidades do interior sem nenhum controle, para que fosse realizada ao menos uma vistoria ou inventário físico nas unidades do interior, foi requisitado reiteradamente veículo, bem como condições de trabalho pelo setor de Patrimônio aos setores competentes da Entidade se, no entanto, ser atendido, conforme pode-se constatar nos documentos às fls. 271 a 342, Vol. II, tal fato foi objeto de recomendação em vários Relatórios de Fiscalização – RAF do Órgão Regulador mediante Resolução ANEEL nº 318/98, consoante afirmação nos documentos mencionados anteriormente.

2.3 – das licitações – Cap VII, 1.1 e 1.2

- a) A Comissão Permanente de Licitação – CPL não foi constituída com o mínimo de 2 (dois) empregados do quadro permanente da entidade violando, destarte, a norma prevista no art. 51, caput da lei 8.666/93.
- b) Os atos de nomeação de CPL não foram publicados no Diário Oficial do Estado deixando de cumprir etapa essencial para validade do ato e violando o art. 37, caput da Constituição Federal;
- c) Todas as ocorrências descritas nos subitens 'a' a 'j' do item 1.2 – DA ANÁLISE DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO, salvo subitem 'b'.

3 – IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE RESSARCIMENTO

3.1 – da acumulação irregular de cargo público – Cap V, 1.4.

Que sejam devolvidos aos erário, o valor de R\$ 196.743,23 (cento e noventa e seis mil, setecentos e quarenta e três reais e vinte e três centavos), a ser calculada pela SEGSE, conforme quadro abaixo:

Stênio Nascimento da Silva – R\$ 114.647,23

Carlos Eduardo Levischi – R\$ 81.096,23

Total – 196.743,23

3.2 – das licitações – Cap. VII, 3.2, considerações.

- a) Restou comprovada falta de óleo (combustível e lubrificante) no montante de 7.350 litros no valor de R\$ 5.233,31 (cinco mil, duzentos e trinta e três reais e trinta e um centavos) que deve ser ressarcido pelos Responsáveis ao erário da Entidade auditada.

4 – IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE COMUNICAÇÃO A OUTROS ÓRGÃOS

No processo nº 1367/99 – Aquisição de óleo lubrificante GARD-448 (fls. 161/74) e no Processo nº 277/2000 – Serviços na área de consultoria e assessoria jurídica – R\$ 200.000,00 (fls. 952/986) houve violação ao art. 89 da Lei nº 8.666/93 devendo ser remetida à PGJ, com escólio no art. 219 da RI-TCE/RR, cópia dos referidos processos para os devidos fins de direito.



No que tange aos achados descritos nos itens 1 e 2 e seus respectivos subitens, verificamos tratarem de irregularidades afetas ao controle patrimonial, contabilidade, licitações e contratação de servidores sem concurso público, que não acarretaram prejuízos efetivos ao erário e, portanto, seriam passíveis tão somente de aplicação de multa, nos termos do art. 63 da Lei Complementar 06/94 e expedição de determinação para adoção das medidas necessárias a cessar os atos ilegais.

Assim, como já delineado em sede de preliminar, cumpre neste momento reconhecer a prescrição da pretensão sancionatória dessa Casa para tais irregularidades. Porém, ressalta-se que considerando a possibilidade concreta de que tais irregularidades se perpetuem no tempo, é necessário determinar ao atual Gestor da CERR o saneamento das irregularidades constatadas.

Contudo, a mesma sorte não merecem os achados descritos no item 3 do retro mencionado relatório, uma vez que indicam possíveis danos ao erário e, nos termos já expostos em linhas pretéritas, a pretensão reparadora do dano não se sujeita aos prazos prescricionais.

Passamos, assim, a analisá-las.

No tocante ao **subitem 3.1**, que noticia o pagamento de gratificações aos servidores públicos da União que encontravam-se cedidos à empresa, no montante total de R\$ 196.743,23 (cento e noventa e seis mil, setecentos e quarenta e três reais e vinte e três centavos), os responsáveis esclarecem que esses valores referem-se ao pagamento de gratificação de permanência concedida através do acordo coletivo de 94/95, e que aquele pagamento não configura acúmulo de cargo, mas tão somente concessão de vantagem pessoal.

Sobre o tema, cumpre tecer relevantes comentários.

Como se sabe, a situação dos servidores federais cedidos ao Estado de Roraima é situação excepcional. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o então território de Roraima foi transformado em um estado federado, ocasião em que aqueles servidores que prestavam serviços ao ex-território sob o regime de emprego



foram incorporados a quadros em extinção da União, nos termos do art. 14 c/c 89 dos ADCT:

“Art. 14. Os Territórios Federais de Roraima e do Amapá são transformados em Estados Federados, mantidos seus atuais limites geográficos.

(...)

§2º Aplicam-se à transformação e instalação dos Estados de Roraima e Amapá as normas e critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia, respeitado o disposto na Constituição e neste Ato.

(...)”

“Art. 89. Os integrantes da carreira policial militar e os servidores municipais do ex-Território Federal de Rondônia que, comprovadamente, se encontravam no exercício regular de suas funções prestando serviço àquele ex-Território na data em que foi transformado em Estado, bem como os servidores e policiais militares alcançados pelo disposto no art. 36 da Lei Complementar n. 41, de 22 de dezembro de 1981, e aqueles admitidos regularmente nos quadros do Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987, constituirão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e as vantagens a eles inerentes, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias,

(...)

§2º . Os servidores a que se refere o caput continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão ou entidade da administração federal direta, autárquica e fundacional”.

Posteriormente, por força do art. 243 e §1º da Lei 8.112/90, tais servidores foram incluídos em cargos públicos, passando a compor os quadros da União.

Ditos servidores permaneceram à disposição do Estado de Roraima, para prestação de serviços junto aos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Governo, até que a União providenciasse a lotação dos mesmos no âmbito Federal.

Passaram, portanto, a pertencer aos quadros da União, entretanto, cedidos ao estado para exercício de suas atividades, mantendo a União o ônus da remuneração destes.



Atualmente a situação permanece, estando tais servidores à disposição da Secretaria de Estado de Administração - SEGAD para a adequada disponibilização aos órgãos e entidades do Governo de Roraima, conforme necessidade verificada.

Os servidores que se encontram nessa situação não possuem vínculo com o Estado de Roraima, repisa-se, apenas prestam serviços mediante disponibilização pela União, razão pela qual não fazem jus a qualquer retribuição pecuniária emanada do Estado de Roraima.

De outra banda, verifica-se aqui casos em que muitos dos servidores foram aproveitados no âmbito estadual para o exercício de cargos comissionados autorizados pela constituição – assessoramento, chefia e direção – passando a receber a contrapartida advinda do Estado em razão do exercício desses cargos. À exceção desses servidores que ocupam cargos de natureza comissionada, os demais não fazem jus a qualquer contraprestação do estado, já que a remuneração pela atividade desempenhada é arcada pelos cofres federais.

Essa Casa oportunamente já se manifestou sobre o tema em resposta à Consulta nº 0191/2005, formulada pelo então presidente da Companhia de Águas e Esgotos de Roraima - CAER, cujo voto, da lavra do Conselheiro Marcus Rafael de Hollanda Farias, passo a transcrever:

“Em se tratando do Estado de Roraima, devemos destacar a questão particular e específica dos Servidores Federais advindos do extinto Território Federal de Roraima e que atualmente estão prestando seus serviços nos diversos setores das Estruturas Organizacionais Públicas Estadual e Municipais.

'1. Em resposta à solicitação da Presidência desta Corte de Contas, quanto a 'cedência de servidores federais oriundos do extinto território de Roraima, à disposição de várias unidades da Administração Pública Estadual, inclusive naquela Corte de Contas, no exercício de cargos em comissão, percebendo remuneração integral tanto do cargo em comissão quanto do cargo efetivo.

2. Vale esclarecer que os servidores federais oriundos do ex-território de Roraima, nos termos do §2º do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, encontram-se em quadro em extinção federal e deverão permanecer cedidos ao Estado de Roraima, até o adequado



aproveitamento em órgão da Administração Pública Federal. No mesmo sentido, já dispunha o art. 19 §1º da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981, de aplicação subsidiária (art. 14, §2º do ADCT).

3. Trata-se, portanto, de situação excepcional, em que o ônus da cessão não se aplica o disposto no art. 93, §1º da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, regulamentado pelo Decreto nº 4.050, de 2001, ou seja, o ônus da remuneração é da União, cedente neste caso, ressalvando-se, evidentemente, a remuneração é superveniente, independente da pretérita vinculação dos servidores ao extinto território federal de Roraima. Com efeito, o duplo ganho verificado pelo Tribunal de Contas do Estado de Roraima, constitui flagrante transgressão ao ordenamento jurídico específico vigente, em particular ao artigo 37, incisos XVI e XVII da Constituição Federal que veda a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas.

4. Na presente situação cabe a Secretaria de Estado de Administração, órgão em que estes servidores estão lotados, determinar, através de ato de autoridade competente, o órgão ou entidade que estes servidores devam ter exercício, com vistas à atender às necessidades de pessoal dessas unidades administrativas estaduais e posterior comunicação ao órgão gestor no âmbito federal.(...)

6. Assim, corroborando em parte, o entendimento trazido, fica o entendimento, à luz da inteligência do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que, estes servidores encontram legalmente cedidos para o Governo de Roraima, podendo ter exercício em qualquer órgão estadual, entretanto quanto aos nomeados para o exercício de cargo em comissão, deve-se observar o disposto no item 3'."

Nota-se que o posicionamento já firmado por essa Casa, exposto na consulta mencionada acima, está em estrita consonância com o entendimento deste *Parquet*.

Com efeito, não há maiores controvérsias sobre o tema. Os servidores federais do extinto território exercerão suas atividades no âmbito estadual, cujo ônus da remuneração será arcado pelo tesouro federal, enquanto aqueles nomeados para cargos em comissão na administração estadual, o respectivo ônus será do órgão ou entidade cessionária (art. 87, I, §1º da Lei 053/01 e art. 93, II, §1º, da Lei 8.112/90).

Além do mais, quanto ao suposto acordo coletivo de trabalho firmado entre o sindicato e a CERR, que os responsáveis argumentam ter sido amparo para o pagamento da gratificação de permanência aos servidores da União, há que se tecer algumas ponderações.



Primeiramente, relembra-se que conforme comentado acima, aqueles servidores foram incluídos em cargos públicos na administração federal.

E como leciona Celso Antônio Bandeira de Melo, “*os servidores titulares de cargos públicos submetem-se a um regime especificamente concebido para reger esta categoria de agentes. Tal regime é estatutário ou institucional; logo, de índole não-contratual.*”

Sendo a relação jurídica entre os titulares de cargos e o poder público de natureza estatutária, o Estado detém o poder de alterar legislativamente o regime jurídico de tais servidores, sendo este também o limite da alteração.

Logo, a concessão ou supressão de direitos, vantagens, benefícios, inclusive remuneratórios, **dependem de edição de lei em sentido formal**, por força do disposto no art. 37, X da CF. No caso em apreço, frisa-se, lei editada pela União a quem compete legislar sobre seu quadro de pessoal.

Para ilustrar a assertiva colacionamos o excerto abaixo:

“Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica; art. 51, IV; art. 52, XIII. Inconstitucionalidade formal do Ato Conjunto 1, de 5-11-2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Cautelar deferida.” (ADI 3.369-MC, Rel.Min. Carlos Velloso, julgamento em 16-12-2004, Plenário, DJ de 1º-2-2—2005)

Nem mesmo se admite, independente do caso concreto ora em exame, a celebração de acordo coletivo de trabalho com tal objeto, consoante Súmula 679 do Supremo Tribunal Federal. Confira-se:

“Súmula 679. A fixação de vencimentos dos servidores públicos não pode ser objeto de convenção coletiva”.



Sobre o tema esclarece aquela Corte:

“Quando do julgamento da cautelar, disse eu, no meu voto: ‘(...) A negociação coletiva compreende a possibilidade de acordo entre sindicatos de empregadores e de empregados, ou entre sindicatos de empregados e empresas. Malogrando a negociação, segue-se o dissídio coletivo, no qual os Tribunais do Trabalho poderão estabelecer normas e condições de trabalho para as partes (CF, art. 114, § 2º). (...) A negociação coletiva tem por escopo, basicamente, a alteração da remuneração. Ora, a remuneração dos servidores públicos decorre da lei e a sua revisão geral, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data (CF, art. 37, X, XI). Toda a sistemática de vencimentos e vantagens dos servidores públicos assenta-se na lei, estabelecendo a Constituição isonomia salarial entre os servidores dos três poderes (CF, art. 37, XII), a proibição de vinculação e equiparação de vencimentos e que a lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho (CF, art. 39, § 1º). (...) Não sendo possível, Constituição e o Supremo - Versão Completa :: STF - Supremo Tribunal Federal portanto, à administração pública transgir no que diz respeito à matéria reservada à lei, segue-se a impossibilidade de a lei assegurar ao servidor público o direito à negociação coletiva, que compreende acordo entre sindicatos de empregadores e de empregados, ou entre sindicatos de empregados e empresas e, malgrado o acordo, o direito de ajuizar o dissídio coletivo. E é justamente isto o que está assegurado no art. 240, d (negociação coletiva) e e (ajuizamento coletivo frente à Justiça do Trabalho) da citada Lei 8.112, de 11.12.90.’ Hoje, mais do que ontem, estou convencido da inconstitucionalidade da alínea d do art. 240 da Lei 8.112/1990, que assegura aos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, o direito ‘de negociação coletiva’ (...).” (ADI 492, voto do Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 21-10-1992, Plenário, DJ de 12-3-1993.)

Por tais razões, inevitável concluir que, nem por absurdo poder-se-ia admitir a celebração de acordo coletivo de trabalho pela Companhia Energética de Roraima com vistas à concessão de qualquer vantagem pecuniária aos servidores da União que encontravam-se cedidos àquela empresa. Equivale a dizer, uma vez regidos pelo regime estatutário, não se submetem às disposições da legislação obreira, diferentemente dos empregados dos quadros da CERR que, pela própria natureza da empresa – sociedade



de economia mista integrante da administração indireta – ocupam no âmbito daquela empregos públicos e, como tal, a relação é contratual e regida pelas disposições da consolidação das leis do trabalho.

Logo, qualquer celebração de acordo coletivo de trabalho regendo disposições afetas aos servidores federais cedidos àquela empresa afiguraria manifestamente ilegal.

Ressaltamos que, como bem asseverado pelos responsáveis, o caso trazido à baila não se trata de acúmulo ilegal de cargos, como apontado no relatório de auditoria, haja vista que, conforme dito acima, os servidores ora tratados ocupam unicamente seus cargos de origem nos quadros da União, não ocupando cargo diverso no âmbito da CERR. Na realidade há aqui pagamento indevido, sem lastro legal que o autorize.

Não se olvide, ainda, que a despesa ilegal executada causou severos prejuízos à empresa, que desembolsou a ordem de R\$ 196.743,23 (cento e noventa e seis mil, setecentos e quarenta e três reais e vinte e três centavos) com o pagamento de despesas não devidas e ilegais, fato que além da gravidade *de per si*, reverbera diretamente na situação deficitária em que a CERR se encontra.

Por óbvio que os valores pagos em afronta às normas comentadas retro, devem ser restituídos aos cofres públicos, cabendo àqueles que ordenaram despesa manifestamente ilegal executarem a recomposição dos prejuízos a que deram causa, nos seguintes termos: Sr. Stênio Nascimento e Sra. Teresina Maria Costa Gonçalves, solidariamente o valor de R\$ 114.647,23 (cento e quatorze mil, seiscentos e quarenta e sete reais e vinte e três centavos) e, Sr. Carlos Eduardo Lewischi e Sr. Tomaz Silveira, solidariamente o montante de R\$ 82.096,00 (oitenta e dois mil e noventa e seis reais), devidamente atualizados monetariamente até a data do efetivo pagamento.

Ressaltamos, por fim, que a reposição dos valores despendidos, ao presente caso, deve recair sobre os gestores, já que sobre aqueles que foram beneficiados com o recebimento de tais verbas recai a presunção de boa-fé.



O fato configura, em tese, o crime tipificado no art. 359-D¹ do Código Penal – Ordenação de despesa não autorizada – e ato de improbidade administrativa definido no art. 10, IX² da Lei 8.429/92, devendo o Ministério Público Estadual ser provocado para adoção das medidas que reputar pertinentes.

Como se vê, os fatos noticiados acima incorrem em grave infração às normas constitucionais e legais, além de evidente dano ao erário, caracterizando a hipótese normativa prevista no art. 17, III, c da LOTCE/RR, impondo o julgamento IRREGULAR das presentes contas.

Relata a equipe técnica no **subitem 3.2** que, confrontando o inventário físico elaborado pela CERR (que demonstra a situação dos estoques de combustível em 31/12/2000) com a aferição realizada do combustível existente nos tanques da Companhia (durante auditoria *in loco* realizada em agosto de 2004), concluiu-se pela diferença de 7.350 litros de combustível a menor do que o apontado no inventário. Quantidade esta correspondente a R\$ 5.233,31 (cinco mil, duzentos e trinta e três reais e trinta e um centavos).

Ora, salta aos olhos a impropriedade do apontamento. Como quer a equipe técnica apurar *in loco* a veracidade de dados que demonstram a situação do estoque de combustível no dia 31/12/2000 após decorridos quase 4 anos? Obviamente impossível. Para que se pudesse avaliar a coerência do inventário físico com o combustível disponível nos estoques da CERR, necessário seria que a equipe técnica fizesse a aferição naquela mesma data – 31/12/2000, não se prestando a tal finalidade a contagem realizada após o transcurso de todo esse lapso temporal.

1 “Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:
Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.”

2 “Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
(...)
IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
(...)”



Assim, o desencontro entre os trabalhos de auditoria que verificaram o fato – realizados tão somente em 2004 – e o período a que se refere a situação noticiada no documento em comento, impediu a aferição correta do estoque de combustível, de modo que o presente achado não subsiste.

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

1 – pelo julgamento das presentes constas como **IRREGULARES**, com fulcro no art. 17, III, alíneas “c” da LC 06/94, em razão do achado apontado no capítulo X, item 3, subitem 3.1 do Relatório de Auditoria;

2 – nos termos do **art. 20, caput**, da LOTCE/RR sejam os Responsáveis julgados em débito e condenados a ressarcir ao erário os seguintes valores: **Sr. Stênio Nascimento da Silva e Sra. Teresina Maria C. Gonçalves - R\$ 114.647,23** (cento e quatorze mil, seiscentos e quarenta e sete reais e vinte e três centavos); **Sr. Carlos Eduardo Lewischi e Sr. Tomaz Silveira - R\$ 82.096,00** (oitenta e dois mil e noventa e seis reais), em razão do achado descrito no capítulo X, item 3, subitem 3.1 do Relatório de Auditoria;

3 – tendo em vista os apontamentos constantes no capítulo X, itens 1 e 2 do Relatório de Auditoria tendem a se perpetuar no tempo, inclusive até os dias atuais, pela expedição de determinação ao atual diretor presidente da CERR para adotar as medidas necessárias ao exato cumprimento da Lei, fazendo cessar as ilegalidades noticiadas nestes autos acaso persistam;

4 - pelo encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências de seu mister;



5 - pelo encaminhamento de cópia do acórdão ao Ministério Público Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral, nos moldes dispostos na Resolução nº 008/2012 – TCERR/PLENO.

É o parecer.

Boa Vista, 17 de maio de 2013.

Paulo Sérgio de Oliveira Sousa
Procurador de Contas – MPC/RR