



PARECER Nº 281/2013-MPC/RR

Processo: 0191/2010

Assunto: Prestação de Contas do exercício de 2009

Órgão: Departamento Estadual de Trânsito de Roraima - DETRAN

Responsáveis: Cícero Hério Carreiro Batista

Relator: Reinaldo Fernandes Neves Filho

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DE RORAIMA. EXERCÍCIO DE 2009. CONTAS IRREGULARES. MULTA. DETERMINAÇÃO AO EXATO CUMPRIMENTO DA LEI.

Trata-se de Prestação de Contas do Departamento Estadual de Trânsito de Roraima - DETRAN, referente ao exercício de 2009 e sob a responsabilidade do Senhor Cícero Hério Carreiro Batista – Diretor Presidente.

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

Às fls. 568-578 consta o Relatório de Auditoria Simplificada nº 018/2010, sendo sugerido o acompanhamento das contas de gestão referente ao exercício de 2010, com o fito de aferir a situação dos servidores elencados no subitem 3.7 do referido relatório.

À fl. 700 consta o Relatório Complementar de Auditoria Simplificada nº 034/2010, acatado e ratificado pela Diretoria de Fiscalização das Contas Públicas - DIFIP, sendo sugerida a citação do Responsável para apresentar defesa em relação aos fatos apontados na referida peça.



Regularmente citado o Responsável apresentou defesa às fls. 709-719.

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.

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

4.1 – Dos Achados de Auditoria

- a) Diferença entre o valor despendido com pessoal e o valor informado no Sistema AFP desta Corte de Contas, conforme consta no subitem 3.1, alínea “d”;*
- b) Não cumprimento da IN 005/2004-TCE/RR-PLENO, visto que, não houve remessa das folhas de pagamento referente aos meses de março e outubro no exercício de 2009, sendo passível de multa, subitem 3.1, alínea “e”;*
- c) Não apresentação dos demonstrativos contábeis – subitens 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 e 3.2.4, conforme prevê a IN 001/2009-TCERR-PLENO e a Lei n° 4.320/64;*
- d) Irregularidade na cessão de servidores comissionados, conforme consta no subitem 3.7.*

A primeira questão prejudicial ao enfrentamento dos achados é definir o número de penalidades a serem aplicadas a cada gestor. Opina-se no sentido de que, para cada ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, deve o TCE/RR apenar os Responsáveis de forma cumulativa e autônoma. Ou seja,



a constatação de uma irregularidade e a consequente aplicação de multa prevista no art. 63, II da LOTCE, não prejudica a aplicação de uma nova multa em razão de nova irregularidade.

Tal posicionamento encontra respaldo nos princípios da personalidade da pena, proporcionalidade, prevenção, entre outros, bem como no art. 69 do Código Penal. Nesse sentido e com maiores aprofundamentos ver os pareceres ministeriais constantes nos processos 164/2007 e 345/2006, aos quais nos reportamos.

Assim, temos que os achados de **alíneas “b” e “d”**, constituem infrações autônomas, merecendo, cada uma delas, a aplicação da pena de multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, de forma cumulativa.

Avançando para a análise do achado de **alínea “a”**, o Responsável informa que a diferença entre o valor despendido com Pessoal e o informado no Sistema AFP-Net ocorre devido a informação das despesas com pessoal atender a lei 4.320/64 e o Sistema AFP-Net informa o total das despesas pagas com pessoal sem a execução da lei 4.320/64. Informa ainda que as providências foram tomadas para que sejam justificadas essas diferenças. Ao final, o Responsável apresenta os demonstrativos das despesas exigidas pela lei 4.320/64.

Com relação à diferença apurada pela equipe técnica, razão assiste o gestor. Vejamos.

No sistema AFP-Net são armazenadas mensalmente as informações contidas na folha de pagamento do órgão, nos termos do art. 1º da Instrução Normativa nº 005/2004 – TCE/RR – Plenário. Ao passo que no Demonstrativo das Variações Patrimoniais - DVP, no grupo de “Despesas com Pessoal e Encargos” são classificadas todas as despesas legalmente definidas como de pessoal e encargos, independentemente de transitarem pela folha de pagamento.

Com fim elucidativo, temos a definição dada pela Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, acerca dos elementos classificados no grupo de natureza de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”.



Destacam-se alguns elementos de despesas que compõem legalmente o total das Despesas com Pessoal e Encargos, **porém, não fazem parte das informações remetidas ao Tribunal via sistema AFP-Net:**

- a) encargos Patronais, incidentes sobre o total das folhas de pagamento, inclusive encargos decorrentes do pagamento com atraso das contribuições;
- b) ajudas de Custos que não integraram a folha de pagamento;
- c) diárias de Viagens devidas a servidores; e
- d) indenizações trabalhistas.

Assim, resta justificada a diferença apontada no presente achado.

No que tange ao achado de **alínea “b”**, o Responsável admite o não envio das folhas de pagamento, o que torna os fatos apontados pela equipe técnica incontroversos.

Cumpre salientar que o encaminhamento das folhas de pagamento a esta Corte de Contas deve ser feito até 15 (quinze) dias após o mês de referência do exercício corrente. Prazo este de natureza peremptória, inalterável e improrrogável, fato este que justifica a aplicação da penalidade ao gestor faltoso, tudo isso nos termos dos arts. 1º, 3º e 4º, da Instrução Normativa 005/2004.

O Tribunal de Contas do Estado de Roraima expediu a IN 005/2004, definindo a remessa de informações mensais relativas à folha de pagamento de todos os jurisdicionados desta Corte, sua forma, prazo de apresentação processamento e as penalidades cabíveis na hipótese de descumprimento.

A IN 005/2004, ao estender o alcance do art. 63, IV da lei complementar 06/94 além do previsto na 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 que lhe é vedado. Conclui-se que não há fundamento jurídico para se apenar o gestor nos moldes estabelecidos no art. 4º da IN 05/2004.



Entretanto, 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, “b”, da LOTCE/RR. Tendo por consequência a aplicação da multa prevista no art. 63, II, da referida lei.

Assim, diante da grave infração à norma regulamentar (não observância do prazo de encaminhamento da folha de pagamento do mês de junho) opinamos pelo julgamento das presentes contas como IRREGULARES, na hipótese prevista do art. 17, III, “b”, da LOTCE e, conseqüentemente, a aplicação da multa prevista no art. 63, II, do mesmo diploma legal ao Sr. Cícero Hério Carreiro Batista.

No que toca o achado de **alínea “c”**, o Responsável apresentou documentação às fls. 581-969, o que sanou a irregularidade apontada pela equipe técnica.

No tocante ao achado de **alínea “d”**, temos que, o gestor não demonstrou quais os tipos de cargos os 5 (cinco) servidores apontados pela equipe técnica estavam provendo no DETRAN/RR.

No entendimento deste órgão ministerial, cabe ao gestor o ônus da prova, porém o mesmo limitou-se apenas a informar que há servidores de outros órgãos cedidos ao DETRAN/RR.

Ao analisarmos os autos não identificamos nenhum documento que informe quais os tipos de cargos tais servidores estavam provendo na autarquia. Sabemos somente que os 5 (cinco) servidores são de outros órgãos a disposição do DETRAN/RR (doc. fl. 73). Também não identificamos nos autos, qual o tipo de vínculo que estes servidores possuem com seus órgãos de origem, se são comissionados ou efetivos.

Acontece que, para apurar se tais servidores estariam ilegalmente cedidos ao DETRAN/RR, seria preciso requisitar de cada órgão de origem o ato de cessão dos servidores cedidos e, assim, identificar qual o tipo de vínculo que os mesmos possuem com o seu órgão de origem. Somente a partir daí, seria plausível concluir



se realmente os referidos servidores estariam cedidos irregularmente ao DETRAN/RR.

Pois bem, como esse trabalho não foi feito e tendo em vista que o ônus da prova cabe ao gestor, conclui-se que as atividades desenvolvidas pelos 5 (cinco) servidores sem identificação do cargo, de seus requisitos e investidura violam o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88).

Em razão da situação demonstrada acima, sem qualquer ação do Responsável em se adequar aos normativos constitucionais que regem o ingresso no serviço público, este órgão ministerial entende que resta configurada a prática de grave infração à norma legal, o que conduz o enquadramento da contas como **IRREGULARES**, conforme o art. 17, III, “b” da LOTCE, com aplicação de multa ao Responsável, Sr. Cícero Hério Carreiro Batista, nos termos do art. 63, II, da LOTCE, de forma cumulativa, ou seja, sem prejuízo da outra sanção referente ao achado de auditoria de alínea “b”.

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

1 - pelo julgamento das presentes contas como **IRREGULARES**, nos termos do art. 17, III, “b”, da lei complementar estadual 06/94, tendo em vista os achados constantes nas alíneas “b” e “d”;

2 – em razão do achado de alínea “b”, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, ao Senhor Cícero Hério Carreiro Batista;

3 – em razão do achado de alínea “d”, pela aplicação da multa prevista no art. 63, II, da LOTCE, ao Senhor Cícero Hério Carreiro Batista, de forma cumulativa, sem prejuízo da sanção anterior;



4 - determinar ao atual Responsável pelo DETRAN/RR, a adoção das medidas necessárias para o exato cumprimento da legislação pertinente, notadamente a IN 05/2004, encaminhando por meio eletrônico, via internet, no site deste Tribunal, mensalmente, as informações contidas na folha de pagamento, sob pena de irregularidade das futuras contas em razão da reincidência.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 19 de junho de 2013.

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