



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 11415/2018
ÓRGÃO: FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - FECA
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
ESTADUAL (AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E FUNDOS ESPECIAIS)
ORDENADOR DE DESPESAS: CLIZARES DOALCEI SILVA DE SANTANA (ORDENADOR DE
DESPESA), MARIA DAS GRAÇAS SOARES PROLA (ORDENADOR
DE DESPESA)
ADVOGADO(A): PATRICK DE SOUZA CRUZ - OAB/AM 13259
OBJETO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DOS GESTORES SRA. MARIA
DAS GRAÇAS SOARES PROLA, NO PERÍODO DE JANEIRO A
OUTUBRO, E DO SR. CLIZARES DOALCEI SILVA DE SANTANA, NO
PERÍODO DE OUTUBRO A DEZEMBRO, REFERENTE AO
EXERCÍCIO DE 2017. (UG:21704)
ÓRGÃO TÉCNICO: DICAD
PROCURADORA: FERNANDA CANTANHEDE VEIGA MENDONÇA
CONSELHEIRO-RELATOR: ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA

RELATÓRIO

1. Versam os autos sobre a prestação de contas anual do Fundo Estadual da Criança e do Adolescente, o FECA, da responsabilidade dos Srs. Maria das Graças Soares Prola, no Período de Janeiro a Outubro, e do Sr. Clizares Doalcei Silva de Santana, no Período de Outubro a Dezembro, Referente Ao Exercício de 2017.

2. Em seu Relatório Conclusivo de nº 40/2020, a DICAD, analisando detidamente todas as impropriedades e a respectivas defesa, posicionou-se, conclusivamente, no sentido de que fossem julgadas regulares com ressalvas as contas apresentadas, imputadas multas aos aludidos gestores, bem como glosa glosa do montante de R\$ 1.133.39, com devolução aos cofres públicos corrigidos.

3. Passados os autos às considerações do Ministério Público junto ao TCE/AM, este sugeriu o julgamento de irregularidade das contas de ambos os gestores, bem como aplicação



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

de multa por grave infração à norma legal, remessa dos autos ao Ministério Público do Estado e sanção de inabilitação dos gestores.

4. É o relatório do essencial. Decido.

FUNDAMENTAÇÃO

5. De imediato, importante esclarecer, embora ambos os gestores tenham sido devidamente notificados, somente a Sra. Maria das Graças Prola veio, efetivamente, aos autos, apresentando defesa. Portanto, o reconhecimento da revelia do Sr. Clizares Doalcei de Santana é fato que se impõe.

6. No entanto, é dever desta Corte de Contas, no julgamento de seus processos, jamais se afastar do regime jurídico-administrativo a que vinculada, sendo certo que a falta de efetiva defesa por qualquer das partes não pode ser suficiente, por si só, para afastar o dever de buscar, tanto quanto possível, a realização da verdade material. Há, inclusive, previsão regimental neste sentido, a saber:

Art. 88. A ausência de manifestação no prazo para oferecimento de defesa e justificativas implica revelia, mas não afasta do Tribunal o dever de buscar a verdade material na instrução do processo.

7. Pois bem. O juízo acerca do julgamento de mérito deve recair, isoladamente, sobre cada um dos responsáveis, sendo subjetivamente mensuradas as condutas dos mesmos.

CF/88, Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



Proc. Nº 11415/2018

Fls. Nº _____

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

8. No mais, de antemão, utilizando-se da faculdade jurisprudencialmente conferida, **adiro, per relationem**, às razões da unidade técnica no que toca às impropriedades nº 1, 3, 4, 5 e 6, abaixo relacionadas, considerando-as sanadas, conforme Relatório Conclusivo de nº 40/2020 da DICAD e Parecer nº 2.318/2020 do MPC:

01. Justificar a contabilização na fonte de recurso **DOAÇÕES DE PESSOAS OU INSTITUIÇÕES PRIVADAS NACIONAIS** dos empenhos discriminados abaixo:

EMPENHO	DATA	VALOR (R\$)	CREDOR
00040/2017	03/07/2017	156,00	REQUINTE COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
00054/2017	14/09/2017	7.400,00	O N DESIGN E MARKETING LTDA ME
00059/2017	18/12/2017	35,00	BANCO DA AMAZONIA S A
TOTAL		7.591,00	

03. Referente ao contrato com a **TUPA IMPORTAÇÕES LTDA** e seus aditivos bem como seus pagamentos deve o gestor apresentar as seguintes informações relacionadas abaixo:

Contrato

Objeto: O PRESENTE ADJUDICATÁRIO TEM POR OBJETO A: PROMOVER AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DO TERMO DE CONTRATO Nº 002/2016 PESA/SEJUSC. POR MAIS 12 MESES

De Publicação: 05/07/2017

DI. Vencimento: 07/06/2018

DI. Assinatura: 07/06/2017

DOE: 03/03/17

Tipo Contrato: 2 - Termo Aditivo ao Contrato

Contratado: TUPA IMPORTAÇÕES LTDA

CPF/CNPJ: 02441360000119

Tipo Pessoa: 3 - Jurídica

COD Condicion: 1 - Preço

Processo licitatório: 3 - Adesão

Tipo Valor Aditivo: 3 - Não houve alteração de valor

Adesão ata: 2 - Licitação

Tipo Natureza Objeto: 3 - Compra ou outro serviço

Recebe Valor: 354

Anexo: Nenhum anexo foi encontrado

Empenhos

Resumo de 1 a 1 no total de 1 - Página: 1/1

Nº do Empenho	Ano	Descrição	Empenho	Valor inicial	Refugo	Extensão	Liquidação	Pagamento
00000	2017	TUPA IMPORTAÇÕES LTDA	Código Ação Contratação	R\$ 6.516.500,00	R\$ 706.500,00	R\$ 0,00	R\$ 5.810.000,00	R\$ 5.810.000,00

Soma

Valor: 0,00 Tipo: 0 Data: 00/00/00 Data: 00/00/00



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

a) Ausência da Pesquisa de preços no mercado (no mínimo três propostas), uma vez que a pesquisa de preços é procedimento obrigatório, prévio e indispensável à verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública, inclusive serve de base para confronto e exame de propostas em licitação, conforme determina o art. 40, § 2º, II e art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93

b) Ausência do Projeto Básico com o detalhamento do objeto, em cumprimento ao art. 7º, I e § 9º, da Lei nº 8.666/93.

c) Ausência da Justificativa que caracterizou a situação de urgência, em cumprimento ao art. 26, Parágrafo único, I, da Lei nº 8.666/93.

d) Ausência da Razão da escolha do fornecedor, em cumprimento ao art. 26, Parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/93.

e) Ausência do Parecer Jurídico que fundamentou a possibilidade do referido pagamento.

f) Ausência do Termo de Ajuste de Contas, documento necessário para proceder à liquidação dos valores devidos, no qual deverá constar a descrição do objeto, a atestação dos serviços e a quitação, sem ressalvas, pelo fornecedor, em cumprimento ao art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/64.

04. Justificar a divergência entre o saldo do **inventário de bens patrimoniais** (não informado) e o saldo constante no **Balanco Patrimonial** na Bens Móveis (R\$ 1.232.195,57).

05. Justificar a divergência entre o saldo do **inventário do estoque bens existentes** (R\$ 61.278,82) e o saldo constante no **Balanco Patrimonial** na “Conta Estoques” (não informado).

06. Justificar a ausência de Assinatura de Profissional Habilitado em Contabilidade nos demonstrativos Financeiros apresentados na Prestação de Contas Anuais.

9. Posto isto, passo à análise das impropriedades de nº 2 e 7.

10. **IMPROPRIEDADE Nº 2. Esta impropriedade está relacionada a pagamentos a título indenizatório, nos seguintes termos:**

02. Justificar as impropriedades referentes aos pagamentos a título de Indenização, conforme discriminados abaixo:

EMPENHO	DATA	VALOR (R\$)	CREDOR
00031/2017	26/06/2017	7.940,00	JOANES DEIS PAIVA DO NASCIMENTO
00053/2017	11/09/2017	327.628,75	MARKA REFORMAS LTDA
TOTAL		335.568,75	



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

11. Pois bem. Em sua defesa, a Sra. Maria das Graças Soares Prola menciona, em síntese, que “os serviços foram realizados em razão da urgência que o caso exigia. No caso da reforma da cobertura do Centro Socioeducativo Marize Mendes, atual Centro Socioeducativo de Internação Feminina (empenho 00053/2017), localizado na Rua 7, S/N - Bairro da Alvorada, o objetivo da administração, diante da situação caótica em que se encontrava o telhado daquela unidade socioeducativa, o que poderia causar danos de difícil reparação, era a realização de uma dispensa de licitação emergencial de forma regular, vez que esta é observada em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. No entanto, devido ao agravamento da situação decorrente das chuvas torrenciais registradas no início do ano de 2016, sequer houve tempo hábil para concluir o processo administrativo de dispensa de licitação para realização dos serviços, já que ainda necessitaria ser submetida à apreciação da CGL e outros procedimentos administrativos que demandariam um tempo acima do razoável para início emergencial das obras”.

12. Analisando a defesa, a unidade técnica não a acatou, nos seguintes termos: “a gestora alega urgência para a despesa sem o devido processo licitatório legal. Alega também, sem comprovação documental, que houve a devida fiscalização nos serviços prestados. Entretanto a lei é clara quanto a obrigatoriedade anterior de processo licitatório para os serviços contratados e a margem dada pelo legislador nos casos específicos de urgência e emergência são descritos de forma expressa na legislação vigente e não se enquadram nas explicações da defesa relatada. Lembramos também que a principal ferramenta do gestor é o planejamento”.

13. Passados os autos às considerações do MPC, este órgão ponderou que “resta notório que os ilícitos cometidos refletem no âmbito da improbidade administrativa (emergência fabricada e burla ao dever de licitar), devendo ser remetida cópia do feito e da decisão que vier a ser proferida por esta Corte ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entenderem cabíveis. Sobre isso, frisa-se que desde março/2016 já se sabia da precariedade da cobertura do centro socioeducativo Marize Mendes, conforme documentação juntada pela



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

própria responsável (fls. 357) de solicitação à SEINFRA de elaboração de emissão de especificação técnica”.

14. Têm razão a unidade técnica e o MPC. De fato, a licitação é dever que se impõe aos gestores, não havendo margem para a discricionariedade da dispensa, exceto nas hipóteses *legalmente previstas*. Entre elas, a rigor, encontra-se aquela das situações de emergência, nos seguintes termos:

Lei nº 8.666/93, Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

15. Ocorre que, ainda que a lei tenha dispensado a licitação nesses casos, não há ampla liberdade à atuação do gestor, sendo certo que a Lei nº 8.666/93 previu uma série de requisitos:

Lei nº 8.666/93, Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

16. Portanto, inobservado procedimento formal de dispensa, há, com a devida vênia, dispensa irregular, sobretudo com o reforço argumentativo do Ministério Público junto ao TCE no sentido de conhecimento prévio desta situação.

17. Contudo, as responsabilidades devem ser subjetivamente mensuradas, de sorte que toda essa situação, salvo melhor juízo, verificou-se no período da gestão da Sra. Maria das Graças Prola, motivo pelo qual, diante da pessoalidade das sanções, afasto a sanção específica ao outro gestor, Sr. Clizares de Santana.

FUNDO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FECA

UG: 21704

EXERCÍCIO: 2017

CADASTRO DOS RESPONSÁVEIS			
EXERCÍCIO DE 2017			
CARGO:	GESTOR/ORDENADOR	PERÍODO:	01/01/2017 A 04/10/2017
NOME:	MARIA DAS GRAÇAS SOARES PROLA		
RG:	146.839-1	CPF:	034.249.792-87
END.:	Rua N, 40 Cj. Eldorado - Parque Dez de Novembro		CEP: 69050-280
FONE:	99112-2036	E-MAIL	gracaprola@sejusc.am.gov.br

CARGO:	GESTOR/ORDENADOR	PERÍODO:	06/10/2017 A 08/01/2018
NOME:	CLIZARES DOALCEI SILVA DE SANTANA		
RG:	923985611-SSP/BA	CPF:	001.907.355-03
END.:	Alam. Albano, 50-Cond. Ilhas Gregas- Apto.304		CEP: 69037-063
FONE:	99344-1001	E-MAIL	Clizares.santana@sejusc.am.gov.br

vº 2200-22001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

18. Desta feita, aplico, à Sra. Maria das Graças Soares Prola, em conformidade com os patamares fixados na Lei Orgânica deste Tribunal, multa de R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais), com fundamento no Art. 54, VI, da Lei Orgânica deste TCE/AM, em virtude de grave infração à norma legal.

19. **IMPROPRIEDADE Nº 7. Por sua vez, esta impropriedade está relacionada a pagamentos, com juros e multa, de valores aos cofres do INSS; portanto, em atraso, veja:**

07. Justificar o pagamento de juros e multa referentes aos empenhos listados abaixo:

EMPENHO	DATA	VALOR(R\$)	CREDOR	OBJETO
00007/2017	31/01/2017	739,80	INSS	PAGTO MULTA P/ATRASSO DE RECOL.DO INSS S/NFS-E Nº 3598.
00008/2017	31/01/2017	118,73	INSS	PAGTO JUROS P/ATRASSO DE RECOL. DO INSS S/NFS-E Nº 3598.
00009/2017	02/02/2017	248,86	INSS	PG. MULTA POR ATRASSO DE RECOLHIMENTO DO INSS 2016
00010/2017	02/02/2017	26,00	INSS	PG. JUROS POR ATRASSO DE RECOLHIMENTO DO INSS 2016
	Total	1.133,39		

20. A defesa trouxe aos autos argumentos no sentido de “que os juros e multas custeados ocorreram em decorrência da prestação de alguns serviços não terem sido empenhados e liquidados durante o exercício de 2016, mas tão somente, no início do exercício de 2017, como reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, o que acabou importando no recolhimento dos tributos e encargos previdenciários com atraso, entre estes o recolhimento de INSS para previdência nacional, incidindo, portanto o pagamento de juros e multas, que não poderia deixar de ser recolhido”.

21. Nas considerações da DICAD, consta que “justifica a gestora que os juros e multas custeados ocorreram em decorrência da prestação de alguns serviços não terem sido empenhados e liquidados durante o exercício de 2016, mas tão somente, no início do exercício de 2017, como reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, o que acabou importando no recolhimento dos tributos e encargos previdenciários com atraso, entre estes o recolhimento de INSS para previdência nacional, incidindo, portanto o pagamento de juros e multas, que não poderia deixar de ser recolhido. Entretanto, o simples fato desta justificativa não sana o quesito



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

em comento. A legislação nacional é clara quanto a responsabilidade do gestor quanto a má gestão dos recursos públicos sobre sua responsabilidade. Acatar este tipo de ação é inadmissível perante aos órgãos de controle”.

22. Conforme Parecer nº 2.318/2020, o Ministério Público, por sua vez, indica que “deixa-se evidente que a gestão da Sra. Maria das Graças Soares Prola e do Sr. Clizares Doalcei Silva de Santana levou o Fundo a uma situação de extrema precariedade, marcada por irregularidades graves e dano ao erário”.

23. Pois bem. Uma Administração Efetiva e Gerencial é mister a que deve estar vinculado todo e qualquer gestor. O cumprimento diligente e tempestivo de suas obrigações representa um efeito anexo a esse dever. Portanto, descumpridos prazos, há incidência de juros, multas e demais consectários que, exceto nos casos de justificativas excepcionais, causam prejuízo ao Erário, não sendo outra a consequência senão a de imputar em débito a aludida gestora.

24. Reforço aqui o que expusemos acima, no sentido de que as responsabilidades devem ser subjetivamente mensuradas, de sorte que toda essa situação, salvo melhor juízo, verificou-se no período da gestão da Sra. Maria das Graças Prola, de Janeiro a Outubro de 2017, motivo pelo qual, diante da pessoalidade das sanções, afasto a impropriedade nº 7 quanto ao Sr. Clizares de Santana.

25. Portanto, imputo em débito, no montante de R\$ 1.133.39 (um mil, cento e trinta e três reais e trinta e nove centavos), a Sra. Maria das Graças Prola, com devolução aos cofres públicos, corrigidos, nos termos regimentais.

26. Requer-se dizer, por fim, que, restando duas (nº 2 e 7) das sete impropriedades vigentes, sendo, diante dos períodos verificados nesta prestação de contas (Janeiro a Outubro à Sra. Maria das Graças Soares Prola e Outubro a Dezembro ao Sr. Clizares de Santana) e o objeto da fiscalização e conclusões constantes dos documentos da DICAD e do MPC, diversos serão, também, as conclusões de julgamento, a seguir indicadas.

VOTO



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

Com base nos autos, em parcial consonância com o Ministério Público de Contas e em parcial consonância com o órgão técnico, VOTO no sentido de o Tribunal Pleno:

- 1- **Considerar revel** o Sr. Clizares Doalcei Silva de Santana;
- 2- **Julgar regular** a Prestação de Contas do Sr. Clizares Doalcei Silva de Santana, nos termos do Art. 22, I, da Lei Orgânica do TCE/AM, especificamente ao período objeto desta prestação de contas em que ficou na gestão do FECA, Outubro a Dezembro de 2017, dando-lhe quitação;
- 3- **Julgar irregular** a Prestação de Contas do Sr. Maria das Graças Soares Prola, nos termos do Art. 22, III, da Lei Orgânica do TCE/AM, diante de impropriedades verificadas e fundamentadas ao longo do processo (nº 2 e 7º), relativamente ao período objeto desta prestação de contas em que geriu o FECA, Janeiro a Outubro de 2017;
- 4- **Aplicar Multa** ao Sr(a). Maria das Graças Soares Prola no valor de 17.000,00, que deverá ser recolhida no prazo de 30 dias para o Cofre Estadual através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o **código 5508 - Multas aplicadas pelo TCE/AM - Fundo de Apoio ao Exercício do Controle Externo - FAECE**.
Dentro do prazo anteriormente conferido, é obrigatório o encaminhamento do comprovante de pagamento (*autenticado pelo Banco*) a esta Corte de Contas (art. 72, inciso III, alínea "a" , da Lei Orgânica do TCE/AM), condição imprescindível para emissão do **Termo de Quitação**. O não adimplemento dessa obrigação pecuniária no prazo legal importará na continuidade da cobrança administrativa ou judicial do título executivo.
- 5- **Considerar em Alcance** o Sr(a). Maria das Graças Soares Prola no valor de R\$ 1.133,39 (um mil, cento e trinta e três reais e trinta e nove centavos), em virtude dos valores pagos em atraso, com juros e multa, verificados na impropriedade nº 7, que devem ser recolhidos na esfera Estadual para o Fundo Estadual da Criança e do Adolescente - FECA, através de DAR avulso extraído do sítio eletrônico da SEFAZ/AM, sob o código **"5670 – outras indenizações – PRINCIPAL – ALCANCE APLICADO PELO TCE/AM"**, com a devida comprovação perante esta Corte de Contas (art.72, III, "a", da Lei nº 2423/96) e com as devidas atualizações monetárias (art.55, da Lei nº 2423/96 – LOTCE/AM c/c o art.308, § 3º, da Res. nº 04/02 – RITCE/AM).
- 6- **Recomendar** ao Fundo Estadual da Criança e do Adolescente - FECA, que seja diligente no cumprimento efetivo dos deveres relacionados às contratações



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Gab. Cons. Érico Xavier Desterro e Silva

Tribunal Pleno

públicas, notadamente do procedimento licitatório e da formalização contratual; bem como no pagamento de suas obrigações constitucionais, legais e contratuais, não deixando verificarem-se atrasos, capazes de onerar o Erário em juros, multas e consectários;

- 7- **Dar ciência** dos termos deste Acórdão, com cópia, aos aludidos gestores, Sra. Maria das Graças Soares Prola, bem como a seu advogado, Dr. Patrick de Souza Cruz, OAB/AM nº 13.259, e Sr. Clizares Doalcei Silva de Santana, para que, caso queiram, exerçam o contraditório da fase de recursos oportunamente;
- 8- **Determinar** à Secretaria do Tribunal Pleno que dê conhecimento deste julgado ao Ministério Público do Estado do Amazonas para que, dentro de seu exclusivo juízo meritório, apure a existência, ou não, de eventual ato ímprobo.

É o voto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 22 de Setembro de 2020.

Érico Xavier Desterro e Silva
Conselheiro-Relator