



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 3.280/2013/TCER.
SUBCATEGORIA: Representação.
ASSUNTO: Representação
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO.
RESPONSÁVEIS: **Jacqueline Ferreira Gois** – CPF n. 386.536.052-15 – Ex-Prefeita;
Glides Banega Justiniano – CPF n. 242.283.622-49 – Ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques-RO;
Gilson Cabral da Costa – CPF n. 649.603.664-00 – Contador do Município de Costa Marques-RO, à época.
RELATOR: Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**
SESSÃO: 4ª Sessão Ordinária do Pleno, de 23 de março de 2017.

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES-RO. IRREGULARIDADES OCORRIDAS NO EXERCÍCIO DO MANDATO DE 2009/2012 DA CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. CANCELAMENTO DE EMPENHOS LIQUIDADOS E INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA. INFRIGÊNCIA AO ART. 42, DA LRF. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA PEÇA REPRESENTATIVA. IMPOSIÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade há que se conhecer a peça representativa.
2. No mérito, considerá-la procedente, em razão da subsistência das irregularidades aventadas.
3. Imposição de multa pessoal aos agentes responsáveis, nos termos preconizados no § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, bem como, no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representação oriunda do Ofício n. 712/2013-PJCM, subscrito pela Promotoria de Justiça de Costa Marques – RO, por meio do qual foi encaminhado a esta Corte de Contas cópia integral do Processo n. 2013001010013075, no sentido de que fossem apuradas possíveis irregularidades ocorridas no exercício do mandato de 2009/2012, cuja responsabilidade é atribuída à Senhora Jacqueline Ferreira Góis, Alcaide à época, solidariamente aos Senhores Glides Banega Justiniano, Ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques-RO, e Gilson Cabral da Costa, Contador do Município de Costa Marques-RO, à época, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

I – CONHECER, preliminarmente, a presente **REPRESENTAÇÃO**, uma vez preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, a teor do preceptivo entabulado no art. 52-A, III, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 82-A, III, do RITC-RO;

II – No MÉRITO, considerar **PROCEDENTE** a Representação, haja vista a subsistência das seguintes irregularidades:

II.I - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, e com o Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, Contador do Município, por:

a) Descumprimento do art. 42, *caput*, e parágrafo único, da LC n. 101, de 2000, que configura, também, em tese, o crime capitulado no art. 359-C, do Código Penal, a ser levado ao conhecimento do Ministério Público Estadual, pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no montante de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), sem lastro financeiro suficiente e sem adoção da medida prescrita no Parágrafo único, do artigo em tela, dada a não elaboração de previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir;

II.II - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

a) Infringência ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

II.III - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

a) Infringência aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

II.IV - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, por:

a) Infringir o que previsto no inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, pois a Ex-Prefeita Municipal não conteve despesa por meio da limitação de empenhos e movimentação financeira, quando deveria tê-lo feito, diante da insuficiência financeira para cumprimento de todas as obrigações daquela municipalidade;

II.V - De responsabilidade do Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, à época, Contador do Município, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

a) Infringência ao art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não-localização dos processos administrativos municipais ns. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob a guarda do contador e do ex-Secretário de Fazenda.

III – MULTAR, mediante sanção pecuniária de caráter pessoal, nos valores e pelos motivos descritos a seguir:

III.I – A Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita de Costa Marques-RO:

a) No importe de **R\$ 23.760,00** (vinte e três mil, setecentos e sessenta reais), que corresponde ao percentual de **30%** (trinta por cento) de seus vencimentos anuais do exercício financeiro de 2012, com fundamento na previsão do § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, por deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei, consoante estabelece o inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, findando por promover a anulação sem justificativa plausível de empenhos liquidados e não liquidados que totalizaram **R\$1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos);

b) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput* do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por descumprir as disposições do art. 42, *caput*, e parágrafo único, da LC n. 101, de 2000, pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

montante de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), sem lastro financeiro suficiente e sem adoção da medida prescrita no Parágrafo único, do artigo em tela, dada a não-elaboração de previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir;

c) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$ 476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

d) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

III.II – O Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques–RO:

a) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$ 476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

b) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

infringir aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

c) No importe de **R\$ 1.250,00** (mil duzentos e cinquenta reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a 5% (cinco por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não-localização dos processos administrativos municipais n. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob sua guarda;

III.III – O Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, à época, Contador do Município de Costa Marques–RO:

a) No importe de **R\$ 1.250,00** (mil duzentos e cinquenta reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a 5% (cinco por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não localização dos processos administrativos municipais n. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob sua guarda;

IV - FIXAR o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação do Acórdão nos termos da LC n. 749, de 2013, que acrescentou o inciso IV, ao art. 29, da LC n. 154, de 1996, para que a Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e os Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, comprovem a esta Corte de Contas o pagamento das multas consignadas no item III, seus subitens e alíneas, deste Dispositivo;

V - ALERTAR, via expedição de ofício, a Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e os Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, que os valores das multas aplicadas deverão ser recolhidos ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no Banco do Brasil, agência n. 2757-X, conta corrente n. 8358-5;

VI - AUTORIZAR que, transitado em julgado, sem o recolhimento das multas consignadas, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos art. 27, II, c/c o art. 56, ambos da LC n. 154, de 1996 c/c o art. 36, II, do RITC-RO;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VII - REMETER fotocópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para que adote as medidas de sua alçada, quanto ao suposto cometimento do crime previsto no art. 359-C, do Código Penal, pela contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato do chefe do Poder Executivo, sem que houvesse disponibilidade financeira para sua cobertura;

VIII – DAR CIÊNCIA deste *Decisum*, nos termos do art. 22, da LC n. 154, de 1996, alterada pela LC n. 749, de 2013, à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e aos Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00**, informando-lhes que o Voto, o Acórdão e o Parecer Ministerial estão disponíveis, em seu inteiro teor, no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, no endereço www.tce.ro.gov.br;

IX – SOBRESTAR os autos no Departamento do Pleno desta Corte de Contas para o acompanhamento do feito;

X – PUBLIQUE-SE, na forma da Lei;

XI – CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 23 de março de 2017.

(assinado eletronicamente)
**WILBER CARLOS DOS
SANTOS COIMBRA**
Conselheiro Relator
Mat. 456

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 3.280/2013/TCER.
SUBCATEGORIA: Representação.
ASSUNTO: Representação.
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO.
RESPONSÁVEIS: **Jacqueline Ferreira Gois** – CPF n. 386.536.052-15 – Ex-Prefeita;
Glides Banega Justiniano – CPF n. 242.283.622-49 – ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques-RO;
Gilson Cabral da Costa – CPF n. 649.603.664-00 – Contador do Município de Costa Marques-RO, à época.
RELATOR: **Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.**
SESSÃO: 4ª Sessão Ordinária do Pleno de 23 de março de 2017.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de Representação oriunda do Ofício n. 712/2013-PJCM, datado de 23.05.2013 (à fl. n. 5), subscrito pela Promotoria de Justiça de Costa Marques – RO, por meio do qual foi encaminhado a esta Corte de Contas cópia integral do Processo n. 2013001010013075, no sentido de que fossem apuradas possíveis irregularidades ocorridas no exercício do mandato de 2009/2012, cuja responsabilidade é atribuída à **Senhora Jacqueline Ferreira Góis**, Alcaide à época, solidariamente aos **Senhores Glides Banega Justiniano**, Ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques–RO, e **Gilson Cabral da Costa**, Contador do Município de Costas Marques–RO, à época.

2. De posse da vasta documentação acostada, às fls. ns. 5 a 67, 70 a 138 e 144 a 320, a Unidade Instrutiva, em análise preliminar, concluiu pela parcial procedência das impropriedades noticiadas, atinentes ao cancelamento de empenhos liquidados e inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa no exercício de 2012 e sugeriu a audiência dos responsáveis.

3. Submetido o feito ao crivo do Ministério Público de Contas, exsurgiu o Parecer n. 20/2013, acostado, às fls. ns. 334 a 338-v, da lavra da então Procuradora-Geral, **Dra. Érika Patrícia Saldanha de Oliveira**, por meio do qual opinou, ante as irregularidades encontradas, fossem estes autos apensados ao Processo n. 1.925/2013/TCER – Prestação de Contas do Município de Costa Marques–RO, relativa ao exercício financeiro de 2012 – para subsidiar o exame anual das contas da Municipalidade, com o fito de respaldar a assunção de despesas novas sem lastro financeiro, dentro do período de 1º/5/2012 a 31/12/2012.

4. A Relatoria, mediante a Decisão Monocrática n. 293/2013/GCWCSC, de fls. ns. 341 a 344, conheceu o presente feito como Representação, determinou à Divisão de Documentação e Protocolo seu apensamento ao Processo n. 1.925/2013/TCER, tendo em vista a evidente conexão de seus objetos, e alertou à Secretaria-Geral de Controle Externo acerca da necessidade de consolidação das informações contidas em ambos os processos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

5. Foram juntados ao caderno processual os documentos de fls. ns. 353 a 416 – cópia do Procedimento 2013001010013075 – encaminhados pelo Ministério Público de Estado de Rondônia, por intermédio do Ofício n. 0609/2014/PJCM, à fl. n. 352, protocolizado nesta Corte de Contas sob o n. 10.261/2014.

6. Após o apensamento desses autos aos da Prestação de Contas n. 1.925/2013/TCER, o Controle Externo elaborou o relatório, de fls. ns. 1.128 a 1.146 – juntado no Processo n. 1.925/2013/TCER – por intermédio do qual especificou as infringências encontradas nesta Representação, assegurou a citação dos responsáveis para o exercício do contraditório e da ampla defesa, bem ainda examinou as razões colacionadas em virtude das análises técnicas pretéritas, atinentes às Contas do exercício de 2012.

7. Nos autos da Prestação de Contas supracitadas, a despeito de terem sido instados, os responsáveis não apresentaram defesa, o que foi certificado, à fl. n. 1.200, o que levou a Unidade Técnica a concluir pela subsistência de todas as irregularidades inicialmente apontadas, conforme consta, das fls. ns. 1.205 a 1.210 do Processo n. 1.925/2013/TCER.

8. Em nova manifestação, já nestes autos, o *Parquet* de Contas, por intervenção do Parecer n. 213/2015-GPGMPC, de fls. ns. 417 a 421, subscrito pelo Procurador-Geral, **Dr. Adilson Moreira de Medeiros**, propugnou pelo desapensamento deste, dos autos n. 1.925/2013/TCER, de modo a não retardar ainda mais a apreciação das Contas daquele exercício, assim como, diante das gravíssimas irregularidades identificadas pelo Corpo de Instrução, fosse procedida nova citação dos responsáveis para apresentação de defesa especificamente neste processo.

9. O Relator, nos termos do Despacho Ordinatório, de fls. ns. 424 a 424-v, acolheu a desapensação sugerida pelo Ministério Público Especializado e, mediante Despacho Ordinatório, de fls. ns. 428 a 430-v, rejeitou a propositura daquele *Parquet* para que fosse afastada a irregularidade destacada no item 4, subitem 4.1, do Relatório Instrutivo, encartado, às fls. ns. 321 a 329 dos autos examinados, em razão de já haver, nos autos do Processo n. 1.925/2013/TCER, Decisão Monocrática n. 293/2013/GCWCSC, instruída, às fls. ns. 341 a 344-v, por intermédio da qual foi determinado o sobrestamento daqueles autos até a conclusão meritória deste processo, porquanto seu mérito poderia irradiar efeitos sobre o deslinde daquele feito.

10. O processo foi submetido à apreciação da Unidade Técnica, razão por que sobreveio o relatório, de fls. ns. 434 a 438-v, no qual foi verificada a permanência das irregularidades consignadas, às fls. ns. 437-v a 438-v, assim, foi sugerida a oitiva dos agentes arrolados como responsáveis, o que foi roborado pelo Ministério Público de Contas, por intermédio da Cota n. 05/2016-GPGMPC, consoante consta, das fls. ns. 446 a 449-v dos autos em apreço.

11. Veio aos autos o Despacho em Definição de Responsabilidade n. 017/2016-GCWCSC, encartado, às fls. ns. 452 a 456-v, no qual foram determinadas as expedições de mandados de audiência aos responsáveis, o que foi feito, às fls. ns. 463 a 465, advindo as

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

justificativas, de fls. ns. 478 a 506, apresentadas conjuntamente pelos **Senhores Glides Banega Justiniano, Jacqueline Ferreira Gois e Gilson Cabral da Costa**.

12. De posse da documentação, o Corpo Técnico elaborou o relatório, de fls. ns. 510 a 521, no qual concluiu pela manutenção das irregularidades, de fl. n. 520-v, consequentemente, pela aplicação de multa aos responsáveis e, após o recolhimento das multas impostas, o apensamento dos presentes autos à Prestação de Contas atinentes ao exercício de 2012.

13. Em derradeira manifestação, o *Parquet* de Contas, mediante Parecer n. 025/2017-GPGMPC (às fls. ns. 527/540), em consonância parcial com o Corpo Técnico, opinou pela procedência da Representação de que se cuida, pela subsistência das impropriedades, de fls. ns. 539 a 539-v; pela imposição da multa prevista no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996 aos responsáveis pelas irregularidades remanescentes; pela aplicação da multa prevista no § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, em virtude da não-determinação à limitação de empenho diante de situação que claramente o exigia e, por fim, pelo envio de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia ante a configuração, em tese, do crime previsto no art. 359-C, do Código Penal.

14. As irregularidades remanescentes foram assim descritas no Parecer Ministerial, pontualmente, às fls. ns. 538v a 540, dos autos, *verbis*:

Pelo exposto, o MPC opina:

I - pela procedência da representação ofertada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia em função da permanência das seguintes irregularidades remanescentes, conforme fundamentado ao longo deste opinativo e no relatório da unidade técnica, às fls. 510/521:

De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Góis – Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano - Ex-Secretário Municipal de Fazenda e com o Senhor Gilson Cabral da Costa, Contador do Município, por:

1. Descumprimento do art. 42, *caput*, e parágrafo único da Lei Federal n. 101/00, o que configura também, em tese, o crime capitulado no art. 359-C do Código Penal, a ser levado ao conhecimento do Ministério Público Estadual, pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no montante de R\$ 418.515,76, sem lastro financeiro suficiente e sem adoção da medida prescrita no parágrafo único do artigo em tela, dada a não elaboração de previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir;

De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Góis-Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano-Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

2. Infração ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, pois a Prefeitura Municipal contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de R\$ 476.990,86;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Góis, Prefeita Municipal de Costa Marques, a época, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, Secretario Municipal de Fazenda, a época

3. Infringência aos princípios da legalidade, moralidade administrativa (caput, do art. 37, da Constituição Federal de 1988), e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de R\$ 1.277.345,82, foram anuladas sem nenhuma justificativa, há poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tomaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar, conforme análise realizada nos itens 3.3 e 3.6, do Relatório Técnico, de fls. 321 a 329 dos autos;

De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Góis - Ex-Prefeita Municipal, por:

4. Infração prevista no inc. III do art. 5º da Lei n. 10.028/00, pois a ex-Prefeita municipal não conteve despesa por meio da limitação de empenhos e movimentação financeira, quando deveria tê-lo feito, diante da insuficiência financeira para cumprimento de todas as obrigações do ente;

De responsabilidade do Senhor Gilson Cabral da Costa, Contador do Município, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano - Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

5. Infringência ao art. 89 da Lei Federal n. 4320/64, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não localização dos processos administrativos municipais ns. 1084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob a guarda do contador e do ex-Secretário de Fazenda;

(sic) (grifos no original).

15. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

VOTO**CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA****I – PRELIMINARMENTE**

16. De início, faço consignar, por prevalente, que o art. 52-A, inciso III, da LC n. 154, de 1996, faculta o poder de representação a este Tribunal aos Ministérios Públicos de Contas, ao Ministério Público da União e **os dos Estados**.

17. Dessa forma, considerando que o Ofício n. 712/2013-PJCM, o qual encaminhou a peça representativa, foi subscrito pela Promotoria de Justiça de Costa Marques-RO, há de se conhecer, preliminarmente, o vertente feito como Representação, uma vez que preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, em conformidade com o preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso III, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 82-A, inciso III, do RITC-RO¹, impondo-se, por consequência, o dever de

¹ Art. 82 - A Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (AC)
[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

analisar os efeitos jurídicos decorrentes dos fatos nela ventilados, o que faço na forma da lei de regência.

II – MÉRITO

18. *Ab initio*, cumpre alinhavar que, no sentido de se tornarem mais didáticas as razões de decidir deste Julgador, analisar-se-ão, pontualmente, as irregularidades remanescentes consignadas nos presentes autos e seus respectivos responsáveis.

1) DO DESCUMPRIMENTO AO ART. 42, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

19. O Apontamento formulado pelos Órgãos Instrutórios desta Corte de Contas foi descrito da seguinte forma, *verbis*:

Descumprimento do art. 42, caput e parágrafo único da Lei Federal nº 101/2000, bem como ocorrência, em tese, do crime capitulado no art. 359-C do DL 2848/1940 (Código Penal Brasileiro), pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no montante de R\$ 418.515,76 (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos) sem lastro financeiro suficiente sem ter adotado a medida prescrita no parágrafo único do artigo em tela, por não ter elaborado a previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir [...]. (sic).

20. Quanto ao ponto, portanto, a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, CPF n. 386.536.052-15, ex-Prefeita Municipal de Costa Marques-RO, foi responsabilizada solidariamente com os **Senhores Glides Banega Justiniano**, CPF n. 242.283.622-49, ex-Secretário Municipal de Fazenda, e **Gilson Cabral da Costa**, CPF n. 649.603.664-00, Contador, a época, em virtude do descumprimento da regra de final de mandato prevista no art. 42², da LC n. 101, de 2000, cujo dispositivo veda a assunção de obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe do Poder Executivo, sem que haja disponibilidade de caixa para pagamento integral.

21. Do escorrito trabalho técnico e ministerial, realizado em cotejo com a defesa apresentada, abstrai-se que os Responsabilizados incorreram no desrespeito às regras do art. 42, da LC n. 101, de 2000.

22. Restou comprovada a assunção de despesas no valor de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), conforme robustamente demonstrado pelo Corpo Instrutivo, à fl. n. 436v, tendo ocorrido nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012 e sem o correspondente lastro financeiro, na cifra de **R\$ 301.028,55** (trezentos e um mil, vinte e oito reais e cinquenta e cinco centavos),

VII – os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal n. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres;

² *Litteris*: “Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.

Acórdão APL-TC 00091/17 referente ao processo 03280/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

ressaltando a insuficiência de caixa, consoante demonstrou o Corpo Técnico e o Ministério Público de Contas, cujas informações colaciono, de forma sintética no quadro seguinte:

Demonstração da Insuficiência Financeira

Disponibilidade financeira em 31/12/2012 (recursos em bancos)	1.757.747,32
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31/12/2012	(1.640.260,11)
(=) Superávit financeiro	117.487,21
(-) Empenho realizados nos dois últimos quadrimestres/2012 e anulados sem justificativa (RPP) ³	(418.515,76)
(=) Insuficiência financeira	(301.028,55)

23. A defesa não logrou êxito na tentativa de elidir a irregularidade irrogada; buscou se justificar dizendo que o entendimento da administração era o de anular o valor total de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), mesmo estando tal despesa na condição de liquidada, para posteriormente ser reconstituído sob a rubrica de despesas do exercício seguinte.

24. Como fizeram demonstrar os Órgãos Instrutórios, a gestora assumiu obrigações sem condições de honrá-las, tanto é que ao depois, mesmo já estando na condição de liquidadas, os jurisdicionados procederam ao seu cancelamento, realçando a intenção de evitar as sanções cabíveis.

25. Acerca do descabimento da assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato, de que trata o art. 42, da LC n. 101, de 2000, assim ensina Alexandre Rosa e Affonso Ghizzo Neto, em sua obra *Improbidade Administrativa e Lei de Responsabilidade Fiscal*, *verbis*:

A Lei de Responsabilidade Fiscal, vigente a partir do exercício orçamentário em que se deu a anulação do empenho, proíbe nos dois últimos quadrimestres do mandato contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa (art. 42), sob pena de nulidade e lesividade ao erário e responsabilidade como providência que alia moralidade administrativa e responsabilidade fiscal, evitando gastos sem lastro e testamentos financeiro (Alexandre Rosa e Affonso Ghizzo Neto. *Improbidade Administrativa e Lei de Responsabilidade Fiscal*, Florianópolis: Habitus Editora, 2001, p. 150; Flávio da Cruz *et alii*. *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*, São Paulo: Atlas, 2001, pp. 127, 130; Carlos Valder do Nascimento. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*, São Paulo: Saraiva, 2001, p. 112, organização de Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento).

(sic).

26. O cancelamento de Restos a Pagar Processados e, ainda, sem justificativa, é medida que não deve ser adotada pela Administração, haja vista que nessa condição a despesa já cumpriu as fases de empenho e liquidação – foi legalmente autorizada e o material ou serviço incorporado e/ou utilizado para o patrimônio público – restando tão somente para ser

³ Conforme demonstrado pelo Corpo Técnico, à fl. n. 436v, e pelo Ministério Público de Contas, à fl. n. 535, o valor total da anulação de empenhos emitidos nos 2º e 3º quadrimestres de 2012 foi de **R\$ 679.607,76**, sendo que desse montante, o valor de **R\$261.092,00** corresponde a empenhos não liquidados, ou seja, Restos e Pagar Não Processados (RPNP).

Acórdão APL-TC 00091/17 referente ao processo 03280/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

finalizada, o seu efetivo pagamento, não podendo, portanto, sem que haja robusta razão, realizar seu cancelamento, sob pena de incorrer em enriquecimento sem causa.

27. Ademais, é mais inadmissível ainda, o cancelamento de empenhos com a intenção “adequar” a situação financeira do ente. Nesse sentido, *litteris*:

MANDADO DE SEGURANÇA. PERDA DO OBJETO. DECRETO Nº. 36.182 DE 23.12.14. CANCELAMENTO DE NOTAS DE EMPENHO. DESPESAS EMPENHADAS LIQUIDADAS E EM VIAS DE LIQUIDAÇÃO. RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. INCLUSÃO.

[...]

III – Há desvio de finalidade, com a consequente nulidade do ato, o cancelamento de notas de empenho não em razão da ausência de disponibilidade financeira ou por falta de interesse administrativo em mantê-los, mas para afastar a incidência do art. 42 da LRE, que veda a assunção de despesas sem disponibilidade financeira nos dois últimos quadrimestres do mandato do Governador.

IV – Concedeu-se parcialmente a segurança.

(Processo MSG 20140020333658. Órgão Julgador: Conselho Especial. Publicação: Publicado no DJE: 03/02/2016. Pág.: 22. Julgamento: 18 de Dezembro de 2015. Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA).

(sic) (grifou-se).

REEXAME NECESSÁRIO DE OFÍCIO. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL DE OLIVEIRA FORTES. **CONTRATAÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA. ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. INOBSERVÂNCIA.** ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEMONSTRAÇÃO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.

[...]

II. Nos termos do art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

[...]

Processo: AC 10607110028604001 MG. Órgão Julgador: Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL. Publicação: 24/07/2015. Julgamento: 21 de Julho de 2015. Relator: Washington Ferreira.

(sic) (grifou-se).

Ação Civil Pública – Improbidade Administrativa – Pretensão do reconhecimento da prática do ato de improbidade administrativa pelo ex-Prefeito do Município de Capela do Alto, tendo em vista o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - Sentença de procedência – Pretensão de reforma – Impossibilidade. Preliminar de cerceamento de defesa pelo indeferimento de prova pericial – Cadeia fática e documental já alinhavada no inquérito civil, além de

Acórdão APL-TC 00091/17 referente ao processo 03280/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

abordada a análise do Tribunal de Contas do Estado, permitindo o julgamento antecipado da lide - Prejudicial rejeitada. **Despesas realizadas nos últimos quadrimestres de 2008, implicando no reconhecimento da improbidade administrativa - Conduta deliberada do Réu que feriu o princípio da legalidade, causando prejuízo econômico ao erário municipal, ao assumir diversas obrigações que não podiam ser cumpridas até o término de seu mandato, comprometendo, por conseguinte, o orçamento subsequente - Sentença mantida - Recurso não provido.** Processo APL 00007883420138260624 SP 0000788-34.2013.8.26.0624. Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público. Publicação: 07/10/2016. Julgamento: 4 de Outubro de 2016. Relator: Marrey Unt. (sic) (grifou-se).

28. É de se vê, que o ato dos Jurisdicionados mostra-se totalmente divorciado do entendimento prevalente nos Tribunais, que não admitem descumprimento das disposições fixadas pelo art. 42, da LRF.

29. Dessarte, pelos fundamentos lançados e embasado no conjunto probatório constante dos presentes autos, opção não há senão manter na responsabilidade dos Jurisdicionados a irregularidade consistente na assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres de mandato da Prefeita, sem a necessária disponibilidade de caixa, situação expressamente vedada pelo art. 42, da LC n. 101, de 2000.

30. Cabe, ainda, por consectário, uma vez que tal procedimento subsume-se à hipótese prevista no art. 359-C, do DL n. 2.848, de 1940, remeter fotocópia do presente processo ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para providências que entender necessárias.

2) INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA

31. A presente irregularidade que foi atribuída à ex-Prefeita, **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, solidariamente com o **Senhor Glides Banega Justiniano**, ex-Secretário Municipal de Fazenda, restou assim consignada, *litteris*:

Infringência ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, pois a Prefeitura Municipal contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de R\$ 476.990,86; (sic).

32. Conforme findou comprovado pela análise técnica da qual o *Parquet* de Contas comungou, a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, e solidária a ela o **Senhor Glides Banega Justiniano**, incorreram em afronta ao princípio do enriquecimento ilícito em razão de terem, em nome da Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO, no exercício de 2012,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

contratado e, efetivamente, recebido serviços – uma vez que o ente se beneficiou de sua execução, conforme documentação probatória coligida aos autos – e ao final daquele exercício financeiro terem cancelado as notas de empenho correspondentes, no valor total de **R\$ 476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos), provocando prejuízo aos contratados.

33. A defesa assente com a acusação; justifica-se dizendo que realizaram o cancelamento dos empenhos dada a necessidade de suprir o orçamento com dotações que atendessem às despesas com pessoal daquela Prefeitura, para honrar as exigências legais com seus servidores.

34. Nada obstante o que foi defendido, o argumento não merece prosperar.

35. De se dizer que não há possibilidade legal de se cancelar empenhos do exercício, autorizando-se a empenhá-los no exercício seguinte; mormente pelo fato de que um empenho para ser cancelado precisa ter sido emitido com ilegalidade ou corresponder a uma transação que foi cancelada.

36. Abstrai-se que o Corpo Técnico e o Órgão Ministerial Especial junto a esta Corte de Contas, reafirmaram seus posicionamentos quanto à inadmissibilidade de se cancelar empenhos já liquidados em razão de que já nessa fase em que se encontrava, a despesa mostrava-se plenamente hígida, restando para sua consecução plena, apenas a realização do pagamento por parte da administração, que ao frustrar essa expectativa do fornecedor, incorre, indubitavelmente, em enriquecimento sem causa.

37. Do posicionamento técnico⁴ e ministerial⁵, é possível extrair os seguintes excertos, conducentes de suas compreensões conclusivas, *ipsis litteris*:

[...] correspondem as despesas que passaram pelo estágio da liquidação e que, portanto não poderiam ser anuladas, haja vista, tratar-se de despesas legalmente empenhadas e liquidadas, pendente apenas de pagamento.

Dito isso, não há como cancelar empenho dessa modalidade, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração, eis que a despesa foi legalmente autorizada (art. 58, Lei n. 4.320/64) e o material ou serviço incorporado ao patrimônio público. (sic).

[...]

[...] entende o MPC que se afigura irregular o cancelamento de empenhos de despesas já liquidadas, pois ao alcançarem a etapa da liquidação, as despesas já foram legalmente autorizadas, já houve a efetiva prestação, tendo sido o bem ou o serviço incorporado ao patrimônio público, restando pendente apenas o pagamento que, nessa fase, constitui obrigação da Administração, sob pena de caracterizar-se seu enriquecimento ilícito. (sic).

[...]

⁴ Visto, às fls. ns. 517 e 518, do Relatório Técnico.

⁵ Visto, à fl. n. 530, do Parecer n. 025/2017-GPGMPC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

38. É cediço que terceiros envolvidos na contratação não podem ser prejudicados, de maneira que, ao Município, compete cumprir a obrigação assumida.

39. Nesse sentido, são os ensinamentos de Misabel Abreu Machado Derzi⁶:

A anulação de despesas empenhadas ou não, que correspondam a obrigações do ente estatal, decorrentes de lei ou contrato, nenhum efeito provoca na esfera jurídica dos terceiros envolvidos. A lei orçamentária é simples lei de meios, por tal razão considerada por muitos autores lei meramente formal, sem conteúdo material. A não-inscrição de uma despesa obrigatória em restos a pagar configura mera protelação de dívida por parte do ente público.

40. Como visto, o ente não pode se locupletar a custa de terceiros, porquanto liquidada a despesa, esgotadas as obrigações dos contratados, o pagamento por parte do Município é medida de consectário natural, e que se impõe, sob pena de ficar caracterizado o enriquecimento sem causa.

41. Merece, portanto, acolhida as manifestações dos órgãos de instrução desta Corte, por considerar que uma vez satisfeitas as fases de empenhamento e liquidação evidencia-se o cumprimento dos arts. 58 e 60, da Lei n. 4.320, de 1964, exsurgindo a moldura da legalidade da despesa, portanto, sem razão para seu cancelamento.

42. A robustecer seus argumentos acerca da afronta ao princípio do enriquecimento ilícito, o *Parquet* de Contas, à fl. n. 530v, de seu Parecer n. 025/2016-GPGMPC, trouxe julgados dos Estados de Santa Catarina, Minas Gerais e São Paulo, nesse sentido, que com as *venias* de estilo, permito-me colacionar, *ipsis verbis*:

ADMINISTRATIVO - **AÇÃO DE COBRANÇA CONTRA O ESTADO - ILEGITIMIDADE PASSIVA - NÃO OCORRÊNCIA - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTRATADA APÓS LICITAÇÃO - EXECUÇÃO COMPROVADA - INEXISTÊNCIA DE EMPENHO CANCELADO - VEDAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA EM DETRIMENTO DO FORNECEDOR - OBRIGAÇÃO DE PAGAR.** A Secretaria de Estado da Infra-estrutura do Estado de Santa Catarina é órgão integrante da Administração Pública Direta do Estado e, por conseguinte, não possui personalidade jurídica própria, não tendo legitimidade para figurar em juízo. A legitimidade passiva "ad causam", no caso, é do Estado de Santa Catarina, a quem deve ser direcionada a ação. **Comprovada inequivocamente a prestação de serviços ao Estado, tem este a obrigação de pagar os débitos existentes, sob pena de enriquecimento sem causa em prejuízo do fornecedor.** (TJ-SC - AC: 647953 SC 2009.064795-3, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 16/12/2009, Quarta Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , da Capital.) (sic). (grifos no original).

⁶ In Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, São Paulo: Saraiva, 2001, p. 309, organização de Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

ADMINISTRATIVO - FINANCEIRO E PROCESSUAL CIVIL - **CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO A CUMPRIR OBRIGAÇÃO CONTRATUAL - EMPENHO CANCELADO POR DECRETO MUNICIPAL - DESPESA FUNDAMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMAR A DECISÃO AGRAVADA - NECESSIDADE DE EXAME DE LEGISLAÇÃO LOCAL - IMPOSSIBILIDADE - INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA, POR AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO E SIMILITUDE FÁTICA.** 1. O agravante não trouxe argumentos novos capazes de infirmar os fundamentos que alicerçaram a decisão agravada, razão que enseja a negativa do provimento ao agravo regimental. 2. O conhecimento do recurso especial passa, inexoravelmente, pelo exame do Decreto Municipal n. 5.686/2000, que cancelou o empenho referente à despesa ora cobrada. 3. O exame de direito local em face de lei federal deve ser feito pelo STF, nos termos do art. 102, inc. III, alínea d, da CF/88, não cabendo tal discussão em sede de recurso especial. 4. O agravante não realizou a contento o cotejo analítico, bem como não se pode identificar a similitude fática entre os acórdãos confrontados. Agravo regimental improvido (STJ - AgRg no REsp: 969962 MG 2007/0165425-1, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 18/12/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/02/2009) (sic). (grifos no original).

CONTRATO ADMINISTRATIVO Inadimplemento - Cobrança Prestação de serviços de criação e manutenção de web site - **Decreto municipal que cancelou empenhos Prefeitura que não nega a ocorrência dos serviços - Cancelamento de empenhos que não pode autorizar o enriquecimento ilícito da Municipalidade** Art. 252 do Novo Regimento Interno - Recurso improvido. (TJ-SP - APL: 9236721382005826 SP 9236721-38.2005.8.26.0000, Relator: Leonel Costa, Data de Julgamento: 07/02/2012, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 08/02/2012. (sic). (grifos no original).

43. No ponto, para ampliar o conjunto de decisões já proferidas nesse sentido, acrescento julgados do Distrito Federal e Santa Catarina, *litteris*:

MANDADO DE SEGURANÇA. PERDA DO OBJETO. DECRETO Nº. 36.182 DE 23.12.14. CANCELAMENTO DE NOTAS DE EMPENHO. DESPESAS EMPENHADAS LIQUIDADAS E EM VIAS DE LIQUIDAÇÃO. RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. INCLUSÃO.

[...]

II - Não se admite o cancelamento de empenho referente a despesas liquidadas e em vias de liquidação, isto é, aquelas cuja a entrega dos bens ou o fornecimento dos serviços já foi iniciada ou realizada, estando o particular apenas aguardando os procedimentos para a efetiva verificação do seu adimplemento, para, então, receber o pagamento.

[...]

IV – Concedeu-se parcialmente a segurança

(Processo MSG 20140020333625. Órgão Julgador: Conselho Especial. Publicação: Publicado no DJE : 16/11/2015 . Pág.: 11. Julgamento: 20 de Outubro de 2015. Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA).

(sic) (grifou-se).

Acórdão APL-TC 00091/17 referente ao processo 03280/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE COBRANÇA - DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL - SERVIÇOS PRESTADOS NÃO PAGOS - NOTAS DE EMPENHO LIQUIDADAS - DESPROVIMENTO DO APELO.

"Constando na nota de empenho que houve a liquidação, que é a prova da realização do serviço prestado ou do material fornecido, a Administração Pública, automaticamente, reconhece sua obrigação, que consiste em cumprir a contraprestação acertada, qual seja, o pagamento por aquilo que recebeu" (TJSC, Ap. civ. n. 99.012911-0, de Araranguá). "Estando devidamente comprovada a prestação do serviço e o não pagamento pelo Ente Público, impõe-se a condenação do Município, pois **se mostra inadmissível o enriquecimento indevido deste em detrimento de trabalho desenvolvido por particular**" (TJSC, Ap. civ. n. 03.004617-8, de Dionísio Cerqueira).

(Processo AC 94272 SC 2004.009427-2. Órgão Julgador: Segunda Câmara de Direito Público. Partes Apelante: Município de Balneário Arroio do Silva, Apelado: Muller, Bazzaneze & Cid Auditores. Publicação: Apelação cível n. 04.009427-2, de Araranguá. Julgamento: 29 de Junho de 2004. Relator: Francisco Oliveira Filho). (sic) (grifou-se).

44. Assim, uma vez que restou configurado nos autos a infringência ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, impõe-se manter a irregularidade à responsabilidade da **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, solidariamente com o **Senhor Glides Banega Justiniano**, respectivamente, ex-Prefeita e ex-Secretário Municipal de Fazenda do Município de Costa Marques-RO.

3) DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO CANCELAMENTO DE EMPENHOS

45. No tocante a essa irregularidade, que foi imputada à ex-Prefeita, a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, solidariamente com o ex-Secretário Municipal de Fazenda, o **Senhor Glides Banega Justiniano**, descreveu-se o apontamento nos seguintes termos literais:

Infringência aos princípios da legalidade, moralidade administrativa (caput, do art. 37, da Constituição Federal de 1988), e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de R\$ 1.277.345,82, foram anuladas sem nenhuma justificativa, há poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar, conforme análise realizada nos itens 3.3 e 3.6, do Relatório Técnico, de fls. 321 a 329 dos autos; (sic).

46. Consta que os Jurisdicionados foram responsabilizados em razão do cancelamento sem justificativa de empenhos no valor total de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), os

Acórdão APL-TC 00091/17 referente ao processo 03280/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

quais deveriam ter sido inscritos em Restos a Pagar, de maneira que impossibilitou a demonstração real do passivo daquele Município, o que só foi possível ser verificado quando da realização de fiscalização, *in loco*, realizada pelo Corpo Instrutivo.

47. Os Órgãos instrutórios desta Corte asseriram indícios robustos de possível pretensão de, com o procedimento de cancelamento, ocultar dos balanços do ente, a insuficiência financeira, que se explicitaria caso os valores permanecessem escriturados na contabilidade.

48. Instada a se manifestar nos autos da Prestação de Contas⁷ quanto à irregularidade concernente à anulação dos empenhos, a ex-Prefeita alegou que o cancelamento generalizado de empenhos ao final do exercício mostrou-se necessário para obstar o bloqueio do repasse de recursos federais.

49. Já na defesa apresentada nestes autos a gestora argumentou que jamais houve a intenção de ocultar a real situação financeira da municipalidade; e que o fato decorreu da necessidade de custear despesas com a folha de pagamento, a qual considerou como prioritária.

50. O Corpo Técnico, mesmo adentrando parcialmente no tema sensível que é o cancelamento de Restos a Pagar, mormente os processados, e asserindo que o cancelamento de empenhos mostram-se contrários à lei, manifestou-se pela elisão dessa irregularidade, por considerar que o que se buscou esclarecer é se houve motivação para o cancelamento dos empenhos, o que na sua opinião foi satisfeito pela defesa apresentada, e, assim, estaria, portanto, cumprido o princípio da motivação dos atos administrativos, à considerar às disposições irradiadas do art. 50, I, da Lei n. 9.784, de 1999.

51. O *Parquet* de Contas, contudo, dissentiu acerca do posicionamento técnico, por considerar que malgrado tendo-se apresentado os motivos que conduziram ao cancelamento dos empenhos, estes não são hábeis ao saneamento das eivas, uma vez que resta patente o atropelo do princípio da legalidade e da moralidade administrativa, caracterizado pela intenção de mascarar o real resultado financeiro do exercício; bem assim, fortalece seu argumento o fato de haver contradição das teses de defesa lançadas nos presentes autos e no processo das Contas anuais do exercício de 2012 do Município de Costa Marques, por conseqüência, a apresentação de motivações bifurcadas, finda por se fragilizar.

52. Acolho o opinativo ministerial.

53. Mostra-se grave ato praticado pelos Jurisdicionados; além de provocar desajustes contábeis, atentam contra os princípios da legalidade, moralidade, motivação, e vedação ao enriquecimento sem causa.

54. Entendo que a visão prioritária dada aos compromissos do ente com seus servidores, embora nobre, não é suficiente para justificar a anulação de empenhos; ademais, a necessidade de suprir as dotações com pessoal, militam contra a Administração Municipal,

⁷ Processo n. 1925/2013/TCER.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

tendo em vista que denotam deficiência no planejamento, que não lastreou a contendo as dotações que tem por fim garantir o cumprimento das obrigações do ente com seu pessoal.

55. De se ver, ainda, que a divergência entre as motivações apresentadas para a mesma falha⁸ ao invés de imprimir credibilidade à defesa, finda por fragilizá-la, pois denota, em tese, a intenção de sofismar acerca da questão, sem a necessária preocupação com a verdade necessária ao justo julgamento.

56. De mais a mais, por mais de uma vez nestes autos já foi ressaltada a impossibilidade de se cancelar empenhos – de forma primaz, os liquidados – sem a necessária motivação, pois contraria a legislação e caracteriza enriquecimento sem causa da Administração, que é vedado pela legislação vigente.

57. A Unidade Instrutiva e o *Parquet* de Contas são uníssonos porquanto é ilegal o cancelamento de empenhos de despesas legalmente autorizadas, uma vez que efetivada a prestação do serviço e/ou incorporado o bem ao patrimônio público, faltando tão somente o pagamento por parte da Administração Municipal; cediço é que terceiros envolvidos na contratação não podem ser prejudicados, de maneira que, ao Município, compete cumprir a obrigação assumida.

58. Nesse sentido como fiz alhures, colaciono decisão que corrobora esse posicionamento, *litteris*:

MANDADO DE SEGURANÇA. PERDA DO OBJETO. DECRETO Nº. 36.182 DE 23.12.14. CANCELAMENTO DE NOTAS DE EMPENHO. DESPESAS EMPENHADAS LIQUIDADAS E EM VIAS DE LIQUIDAÇÃO. RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. INCLUSÃO.

[...]

II - Não se admite o cancelamento de empenho referente a despesas liquidadas e em vias de liquidação, isto é, aquelas cuja a entrega dos bens ou o fornecimento dos serviços já foi iniciada ou realizada, estando o particular apenas aguardando os procedimentos para a efetiva verificação do seu adimplemento, para, então, receber o pagamento.

[...]

IV – Concedeu-se parcialmente a segurança

(Processo MSG 20140020333625. Órgão Julgador: Conselho Especial. Publicação: Publicado no DJE : 16/11/2015 . Pág.: 11. Julgamento: 20 de Outubro de 2015. Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA).

(sic) (grifou-se).

59. Dessarte, a considerar a fragilidade da defesa apresentada, que não teve vigor para afastar a irregularidade consistente na infringência aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, bem como ao princípio da motivação dos atos administrativos, haja vista o cancelamento de empenhos, configurando tentativa de malsinar o real resultado financeiro do exercício, impõe-

⁸ No Processo n. 1925/2013/TCER que cuidou da Prestação de Contas de Costa Marques-RO, do exercício de 2012, vê-se que o motivo foi obstar o bloqueio do repasse de recursos federais, enquanto que no presente processo de Representação a motivação é suprir a ausência de dotação orçamentária para as despesas com pessoal.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

se mantê-la à responsabilidade da **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, ex-Prefeita, solidariamente com o ex-Secretário Municipal de Fazenda, o **Senhor Glides Banega Justiniano**.

4) DA NÃO-LIMITAÇÃO DE EMPENHOS

60. A descrição a seguir detalha a infringência que foi atribuída à responsabilidade da **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, ex-Prefeita de Costa Marques-RO, *ipsis verbis*:

Infração prevista no inc. III do art. 5º da Lei n. 10.028/00, pois a ex-Prefeita municipal não conteve despesa por meio da limitação de empenhos e movimentação financeira, quando deveria tê-lo feito, diante da insuficiência financeira para cumprimento de todas as obrigações do ente;
(sic).

61. Verifica-se que **Senhora Jacqueline Ferreira Gois** a despeito de ter constatado a insuficiência de recursos para pagamento das obrigações assumidas por aquele Executivo Municipal, efetivou o cancelamento de empenhos liquidados e lançou a dívida para os exercícios seguintes, com o intuito de afastar a incidência do princípio do equilíbrio, estabelecido no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, ao invés de valer-se de mecanismos de ajustes e contenção.

62. Verifico que em sua defesa a ex-Prefeita diz que a “limitação de empenho se deu justamente por não haver a arrecadação prevista e efetiva, havendo sempre distorção de entendimento em que se há orçamento, há dinheiro, o que deveria ocorrer, mas infelizmente a prática não é utopia, (sic) aí sim, a limitar a emissão de comprometimento de despesa, sendo que estas podem e devem ser alocadas em se reconhecer a dívida em exercícios seguintes”. (sic).

63. Aduz, ainda, que “nos poucos dias a que se ateuve a indicação de infringência, só no último trimestre o erário municipal dispendeu só em despesas com pessoal, o valor financeiro de **R\$ 4.419.956,85** (quatro milhões, quatrocentos e dezenove mil, novecentos e cinquenta e seis reais e oitenta e cinco centavos)”. (sic).

64. Embora se infira que a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois** pretendeu alegar em sua defesa que limitou sim, a emissão de empenhos, do que consta dos autos, todavia, não houve sucesso nessa tentativa.

65. Como já se demonstrou no tópico 2, deste Voto, a situação financeira obtida pelo Município de Costa Marques-RO ao final do exercício financeiro de 2012, foi deficitária no montante de **R\$ 301.028,55** (trezentos e um mil, vinte e oito reais e cinquenta e cinco centavos), a considerar nesse cômputo valor de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), de empenhos liquidados que foram cancelados indevidamente, decorrente de obrigações assumidas nos dois últimos quadrimestres.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

66. Caminhou bem o *Parquet* de Contas ao assentar que ante a possibilidade de desequilíbrio financeiro a limitação de empenho é medida que se impõe, e ao constatar que as despesas daquela municipalidade restariam superiores às suas receitas, e que não seria possível o pagamento de todas elas, era ônus imperioso da **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, determinar a limitação de empenhos a evitar insuficiência de caixa.

67. Sem outras elucubrações, há que se assentir com o posicionamento técnico e ministerial pela manutenção da infringência, uma vez que não é dos autos, que a Jurisdicionada tenha adotado medidas, consoante determina o art. 9º, da LC n. 101, de 2000, para limitar a emissão de empenhos.

68. E nesse sentido, o inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028/2000, reproduz claramente essa determinação, impondo, por consectário, no § 1º, do mencionado artigo, a aplicação de multa de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais do Agente que lhe der causa, pelo descumprimento dessa determinação legal.

69. Do que se abstrai dos autos, portanto, resta comprovado que a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, enquanto Prefeita do Município de Costa Marques-RO, deixou de cumprir com a determinação emanada do inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, razão por que manter a irregularidade ora tratada à sua responsabilidade, é medida que se impõe.

70. Para, além disso, nos termos do § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, há que se aplicar multa pessoal à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, em razão do descumprimento do inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, por não ter adotado as providências necessárias visando à contenção de despesas, por intermédio da limitação de empenhos e da movimentação financeira na Prefeitura do Município de Costa Marques-RO, no exercício financeiro de 2012.

5) DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

71. O **Senhor Gilson Cabral da Costa**, Contador do Município, solidariamente com o **senhor Glides Banega Justiniano**, ex-Secretário Municipal de Fazenda, foram responsabilizados pela infringência descrita a seguir, *ipsis verbis*:

Infringência ao art. 89 da Lei Federal n. 4320/64, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não localização dos processos administrativos municipais ns. 1084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob a guarda do contador e do ex-Secretário de Fazenda;

(sic) (grifos no original).

72. O Corpo de Instrução mencionou que ao realizar diligência, *in loco*, para aferir a procedência dos fatos aventados na peça representativa, não foram encontrados alguns processos administrativos⁹ daquele Município, bem assim, ainda, constatou-se a ausência de

⁹ Processos ns. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, conforme se verifica, à fl. n. 326 dos autos, no quadro 6, constante do Relatório Técnico.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, situação que afronta os preceitos do art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964.

73. A defesa apresentada tem o seguinte teor, *ipsis litteris*:

Observa-se que toda as decisões foram aprovadas pela Chefe do Executivo, e como se demonstra, não havendo mesmo desta, em absolutamente, má fé. Sim o entendimento que assim como aconteceu no passado em se reconhecer dívidas de exercícios anteriores, deveria ser então a premissa seguinte, motivo que reconhece a necessidade de assim agir, determinando os feitos, para arcar com o primordial, despesas com servidores públicos, previdência, encargos sociais, e pagamento de parcelamentos, dentre outros. Sendo esse um aparato legal e que jamais fora questionado por essa Egrégia Casa de Contas.

Em suma, recordando ainda alguns comentários de eruditos públicos, após a LRF sobre o Cancelamento de restos a pagar e a retro mencionada Lei, por Manolo Del Olmo sobre "4. A PATOLOGIA ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA, que na economia de qualquer família ou empresa é obvio que se a receita estimada não ingressar na tesouraria como esperado, o gestor deverá reduzir as despesas previstas para não ocorrer um déficit financeiro.

No Poder Público esta obviedade, apesar de tão cristalina, nunca teve muita eficácia, ainda que seja decorrente de um princípio orientador das finanças públicas, que é o princípio do equilíbrio orçamentário" e aí se nota a premissa de se reconhecer a dívida de exercícios anteriores, nada, como mencionado, questionado, o que com certeza caberia ser reconhecida posteriormente.

E, por derradeiro sejam os Peticionantes eximidos de quaisquer sanções administrativas, face às alegações constantes na presente defesa. Por ser a única medida de Justiça, pedem e esperam deferimento.

(sic).

74. Centrando-se no argumento trazido pelos Defendentes de que não houve má-fé, o Corpo Técnico e o Ministério Público consideraram a defesa inconsistente e sem força para modificar o apontamento acerca da irregularidade irrogada; dada a inobservância dos princípios contábeis da competência e da oportunidade, os registros denotaram, *in casu*, ausência de fidedignidade e transparência das informações contábeis.

75. A meu sentir os argumentos defensivos mostraram-se fora de contexto, pois não combateram em nenhum ponto a irregularidade aventada, apenas divagaram dizendo que todas as decisões foram aprovadas pela Chefe do Executivo, não havendo má-fé; aduziram reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, primordialidade de despesas com servidores públicos, cancelamento de Restos a Pagar, redução de despesas, déficit financeiro, equilíbrio orçamentário, e finalizam com pedido para que sejam "[...]eximidos de quaisquer sanções administrativas, face às alegações constantes na presente defesa". (sic).

76. De se ver que no trabalho técnico preliminar visto, às fls. ns. 325v a 326v dos autos, foi ressaltada a situação de descontrole contábil e documental verificada, *in loco*, por ocasião da inspeção que objetivou aferir a procedência dos fatos noticiados na Representação.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

77. Na oportunidade franqueada para que pudessem vir aos autos e se defenderem/justificarem das falhas apuradas, os Jurisdicionados não lograram êxito uma vez que, como dito, o cabedal defensivo mostrou-se deveras frágil, fora de contexto, sem vigor para afastar a imputação que lhes pesa.

78. Por ser assim, opção não há senão acolher o opinativo técnico e ministerial e manter sob a responsabilidade do **Senhor Gilson Cabral da Costa**, Contador do Município, solidariamente com o **senhor Glides Banega Justiniano**, ex-Secretário Municipal de Fazenda a irregularidade consistente na infringência do art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, caracterizada pela ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não-localização dos processos administrativos municipais ns. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob suas guardas.

III - DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA DECORRENTE DAS IRREGULARIDADES PERPETRADAS

79. Conclusa a apreciação da presente Representação restaram comprovadas graves irregularidades decorrentes de infringências às normas legais ou regulamentares que atraem a aplicação de sanção pecuniária de multa pessoal, a teor das disposições vistas no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, bem como do § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000.

80. Consoante concluíram a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, as sanções devem ser aplicadas à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, CPF n. 386.536.052-15, ex-Prefeita e aos **Senhores Glides Banega Justiniano**, CPF n. 242.283.622-49, ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques-RO e **Gilson Cabral da Costa**, CPF n. 649.603.664-00, Contador daquela municipalidade, à época, na medida de suas responsabilidade e a considerar o teor de gravidade evidenciada em cada uma das irregularidades, com fundamento na previsão do art. 71, VIII, c/c o art. 75, ambos da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 49, VII, da Constituição Estadual.

81. De se ver, contudo, que não há regramento legal – exceto, no ponto, a previsão irradiada do § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000 – que faculte a prática de arbítrios por parte da autoridade pública investida na competência sancionatória.

82. Assim, o *quantum* da sanção pecuniária deve ser aferido em cada caso específico, tendo em vista a infringência perpetrada, o proveito patrimonial eventualmente obtido pelo agente sancionado, bem como a dimensão do dano causado ao erário, quando for o caso, com efeito extensivo à sociedade destinatária dos serviços públicos prestados de forma deficiente, ou com a sua perspectiva de prestação frustrada.

83. Acerca da exceção pontual anotada, o § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, prevê a punição de multa pessoal no importe de **30%** (trinta por cento) dos vencimentos anuais do Agente que lhe der causa, por, dentre outros atos motivadores, deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei, como, *in casu*, ocorreu nos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

84. Dessarte, fundado na clareza da norma invocada, há que se aplicar a multa prevista no § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois**, CPF n. 386.536.052-15, ex-Prefeita de Costa Marques-RO, no percentual de **30%** (trinta por cento) de seus vencimentos anuais¹⁰ do exercício financeiro de 2012, que corresponde ao valor de **R\$ 23.760,00** (vinte e três mil, setecentos e sessenta reais), por deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei, findando, por consectário, por promover a anulação sem justificativa plausível de empenhos liquidados e não liquidados que totalizaram **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos).

85. Para, além disso, há que se aplicar, também, de forma individualizada, a multa prevista no art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, em percentual a ser sopesado em razão da gravidade do ato praticado, que deverá ser calculada tendo como base o valor máximo¹¹ fixado no *caput*, do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, por cada uma das infringências pelas quais foram responsabilizados, cujo detalhamento se fará na parte Dispositiva deste Voto.

IV – DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS DECORRENTES

86. Em razão do cometimento, em tese, do crime capitulado no art. 359-C, do Código Penal, ante a ocorrência de contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato da chefe do Poder Executivo, sem que houvesse disponibilidade financeira para sua cobertura, é necessária a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para que adote as medidas de sua alçada.

Ante o exposto, pelos fundamentos lançados em linhas pretéritas, convirjo com a derradeira manifestação do Ministério Público de Contas e, por consectário, submeto à deliberação do Egrégio Plenário desta Corte de Contas o seguinte **Voto**, para:

I – CONHECER, preliminarmente, a presente **REPRESENTAÇÃO**, uma vez preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, a teor do preceptivo entabulado no art. 52-A, III, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 82-A, III, do RITC-RO;

II – No MÉRITO, considerar **PROCEDENTE** a Representação, haja vista a subsistência das seguintes irregularidades:

II.I - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega

¹⁰ Conforme consulta à ficha financeira, os vencimentos auferidos pela **Senhora Jacqueline Ferreira Gois** no exercício de 2012, totalizaram o montante de **R\$ 79.200,00**; sendo, portanto, a base de cálculo para aplicação da multa prevista pelo § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000.

¹¹ Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até **R\$ 25.000,00** (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis[...];

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, e com o Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, Contador do Município, por:

b) Descumprimento do art. 42, *caput*, e parágrafo único, da LC n. 101, de 2000, que configura, também, em tese, o crime capitulado no art. 359-C, do Código Penal, a ser levado ao conhecimento do Ministério Público Estadual, pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no montante de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), sem lastro financeiro suficiente e sem adoção da medida prescrita no Parágrafo único, do artigo em tela, dada a não elaboração de previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir;

II.II - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

b) Infringência ao princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

II.III - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

b) Infringência aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

II.IV - De responsabilidade da Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita Municipal, por:

b) Infringir o que previsto no inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, pois a Ex-Prefeita Municipal não conteve despesa por meio da limitação de empenhos e movimentação financeira, quando deveria tê-lo feito, diante da insuficiência financeira para cumprimento de todas as obrigações daquela municipalidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II.V - De responsabilidade do Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, à época, Contador do Município, solidariamente com o Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário Municipal de Fazenda, por:

b) Infringência ao art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não-localização dos processos administrativos municipais ns. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob a guarda do contador e do ex-Secretário de Fazenda.

III – MULTAR, mediante sanção pecuniária de caráter pessoal, nos valores e pelos motivos descritos a seguir:

III.I – A Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, Ex-Prefeita de Costa Marques-RO:

e) No importe de **R\$ 23.760,00** (vinte e três mil, setecentos e sessenta reais), que corresponde ao percentual de **30%** (trinta por cento) de seus vencimentos anuais do exercício financeiro de 2012, com fundamento na previsão do § 1º, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, por deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei, consoante estabelece o inciso III, do art. 5º, da Lei n. 10.028, de 2000, findando por promover a anulação sem justificativa plausível de empenhos liquidados e não liquidados que totalizaram **R\$1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos);

f) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput* do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por descumprir as disposições do art. 42, *caput*, e parágrafo único, da LC n. 101, de 2000, pela assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, no montante de **R\$ 418.515,76** (quatrocentos e dezoito mil, quinhentos e quinze reais e setenta e seis centavos), sem lastro financeiro suficiente e sem adoção da medida prescrita no Parágrafo único, do artigo em tela, dada a não-elaboração de previsão do fluxo financeiro até o final do exercício, confrontando-o com os compromissos já assumidos e a assumir;

g) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$ 476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

h) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

III.II – O Senhor Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49, Ex-Secretário de Fazenda do Município de Costa Marques-RO:

d) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o princípio da vedação do enriquecimento sem causa, porquanto a Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO contratou serviços no decorrer do exercício de 2012, sendo beneficiada com sua execução, conforme provam as notas fiscais devidamente atestadas pelo servidor/comissão responsável, acompanhadas das Ordens de Pagamento, contudo, deixou de efetuar a devida contraprestação, provocando prejuízo aos contratados, e, ao final do exercício, anulou as notas de empenho correspondentes, no montante de **R\$ 476.990,86** (quatrocentos e setenta e seis mil, novecentos e noventa reais e oitenta e seis centavos);

e) No importe de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **8%** (oito por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir aos princípios da legalidade e moralidade administrativa irradiados do *caput*, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, e da motivação dos atos administrativos, haja vista inúmeras obrigações que se encontravam empenhadas, no montante de **R\$ 1.277.345,82** (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), foram anuladas sem justificativa plausível a poucos dias do término do exercício financeiro de 2012, havendo indícios robustos de que tal procedimento teve o intuito de ocultar dos balanços a insuficiência de recursos que se tornaria explícita caso tais empenhos fossem inscritos em Restos por Pagar;

f) No importe de **R\$ 1.250,00** (mil duzentos e cinquenta reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a **5%** (cinco por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não-localização dos processos administrativos municipais n. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob sua guarda;

III.III – O Senhor Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, à época, Contador do Município de Costa Marques–RO:

b) No importe de **R\$ 1.250,00** (mil duzentos e cinquenta reais), de acordo com a previsão do art. 55, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, II, do RITC-RO, equivalente a 5% (cinco por cento) do *quantum* previsto no *caput*, do art. 55, da LC n. 154, de 1996, por infringir o art. 89, da Lei n. 4.320, de 1964, face à ausência de informações contábeis no exercício corrente que haviam sido lançadas no exercício de 2012, bem como pela não localização dos processos administrativos municipais n. 1.084/2006, 07/2012 e 56/2012, os quais estavam sob sua guarda;

IV - FIXAR o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação do Acórdão nos termos da LC n. 749, de 2013, que acrescentou o inciso IV, ao art. 29, da LC n. 154, de 1996, para que a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e os Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00, comprovem a esta Corte de Contas o pagamento das multas consignadas no item III, seus subitens e alíneas**, deste Dispositivo;

V - ALERTAR, via expedição de ofício, a **Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e os Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00**, que os valores das multas aplicadas deverão ser recolhidos ao **Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no Banco do Brasil, agência n. 2757-X, conta corrente n. 8358-5;**

VI - AUTORIZAR que, transitado em julgado, sem o recolhimento das multas consignadas, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos dos art. 27, II, c/c o art. 56, ambos da LC n. 154, de 1996 c/c o art. 36, II, do RITC-RO;

VII - REMETER fotocópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para que adote as medidas de sua alçada, quanto ao suposto cometimento do crime previsto no art. 359-C, do Código Penal, pela contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato do chefe do Poder Executivo, sem que houvesse disponibilidade financeira para sua cobertura;

VIII – DAR CIÊNCIA deste *Decisum*, nos termos do art. 22, da LC n. 154, de 1996, alterada pela LC n. 749, de 2013, à **Senhora Jacqueline Ferreira Gois, CPF n. 386.536.052-15, e aos Senhores Glides Banega Justiniano, CPF n. 242.283.622-49 e Gilson Cabral da Costa, CPF n. 649.603.664-00**, informando-lhes que o Voto, o Acórdão e o Parecer Ministerial estão disponíveis, em seu inteiro teor, no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, no endereço www.tce.ro.gov.br;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

IX – SOBRESTAR os autos no Departamento do Pleno desta Corte de Contas para o acompanhamento do feito;

X – PUBLIQUE-SE, na forma da Lei;

XI – CUMPRA-SE.

Em 23 de Março de 2017



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR