



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

**PROCESSO N.** : 90/2013-TCER.  
**ASSUNTO** : Tomada de Contas Especial - Convênio n. 62/PGM/2011.  
**UNIDADE** : Prefeitura Municipal de Porto Velho-RO.  
**RESPONSÁVEIS** : **Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 – Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO.;  
**Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR;  
**Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo;  
**Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78 – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO. e  
**Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO.;

**ADVOGADOS** : **Dr. Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado**, OAB/RO n. 004-B;  
**Dr. Diego de Paiva Vasconcelos**, OAB/RO n. 2.013;  
**Dr. Márcio Melo Nogueira**, OAB/RO n. 2827;  
**Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO n. 3.431;  
**Dra. Mayra Marinho Miarelli**, OAB/RO n. 4.963;  
**Dr. Allan Monte de Albuquerque**, OAB/RO n. 5.177;  
**Dra. Andriara Afonso Figueira**, OAB/RO n. 3143.

**INTERESSADOS** : **Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho/RO.** – EMDUR-, representada por seu Diretor Presidente e **Município de Porto Velho-RO.**, representado por sua Procuradoria Geral ou pelo Prefeito.

**RELATOR** : **Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.**  
**SESSÃO** : 3ª – Plenária Extraordinária – de 14 de dezembro de 2017.  
**GRUPO** : II

**EMENTA:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO E A EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE PORTO VELHO – EMDUR. RECURSOS PÚBLICOS REPASSADOS MEDIANTE CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DANO AO ERÁRIO CONSTATADO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA.

1. Por imperativo constitucional, toda pessoa física ou jurídica, quer de direito público, quer de privado, que administre ou gerencie recursos públicos tem o dever de prestar contas de tais valores, consoante inteligência do preceptivo encartado no art. 70, Parágrafo único, da CF/88.



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

2. Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União são pacíficas no sentido de considerarem ser de responsabilidade pessoal do gestor dos recursos públicos a comprovação do bom e do regular emprego dos valores públicos recebidos, cabendo-lhes o ônus da prova da escorreita aplicação desses recursos (Acórdãos 11/97-TCU-Plenário; 87/97-TCU-2ª Câmara; 234/95-TCU-2ª Câmara; 291/96-TCU-2ª Câmara; 380/95-TCU-2ª Câmara; Decisões 200/93-TCU-Plenário; 225/95-TCU-2ª Câmara; 735/2010-TCU-1ª Câmara, dentre outras).

3. *In casu*, restou comprovado que os agentes responsabilizados foram omissos no seus deveres de prestar contas ou de tomá-las, bem como não lograram êxito em comprovar que os serviços foram efetivamente executados e que os recursos recebidos, por sua vez, foram devidamente aplicados no custeio de despesas provenientes da contratação dos serviços, objeto do convênio, âmbito da presente TCE, afrontando o comando normativo entabulado no art. 70, Parágrafo único, da CF/88 e art. 8º da Lc n. 154, de 1996

4. A inexistência da prestação de contas, impossibilita a aferição da prestação efetiva dos serviços, e resulta, desse modo, em dano financeiro ao erário municipal, razão pela a imputação de débito e multa é medida que se impõe.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Tomada de Contas Especial, assim convertida, para análise do Convênio n. 62/PGM/2011, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Porto Velho e a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho (EMDUR), cujos exames preliminares foram evidenciados nos autos de n. 029/2013, por ocasião da Inspeção, Especial, levada a efeito, pela Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte na EMDUR, 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:

**I – JULGAR REGULARES**, com substrato jurídico no art. 16, inciso I, da LC n. 154, de 1996, os atos sindicados na presente Tomada de Contas Especial, de responsabilidade dos **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO e **Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO, uma vez que as impropriedades a si atribuídas foram todas afastadas, conforme



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

fundamentos lançados no corpo do Voto, **dando-lhes, por conseguinte, quitação plena**, com fulcro no art. 17 da LC n. 154, de 1996;

**II - JULGAR IRREGULARES**, com substrato jurídico no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar n. 154, de 1996, os atos sindicados na presente Tomada de Contas Especial, de responsabilidade dos **Senhores Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR, **Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, e **Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78– Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO, em razão da ocorrência de dano ao erário municipal no valor histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), decorrente da inexistência de prestação de contas que demonstre a regular aplicação dos recursos públicos, da forma que se segue:

**II.I - DE RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS SENHORES MÁRIO SÉRGIO LEIRAS TEIXEIRA – EX-PRESIDENTE DA EMDUR -, MIRIAM SALDAÑA PERES – EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E TURISMO -, E CRICÉLIA FRÓES SIMÕES – EX-CONTROLADORA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO:**

**II.I.a) Senhor Mario Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR durante o período de 2011-, por ter infringido o art. 70, Parágrafo único, da CF/88, e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, em razão de, na qualidade de gestor dos recursos, não ter prestado contas relativas ao montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), que lhe foi repassado, por meio ao Convênio n. 62/PGM/2011, firmado com a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO, e a EMDUR;

**II.I.b) Senhora Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, por ter infringido o Princípio da Legalidade, inserto no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 62/PGM/2011, ao não ter adotado as providências necessárias a instauração de Tomada de Contas Especial, ante a ausência de prestação de contas da EMDUR dos recurso recebidos, por meio do Convênio n. 62/PGM/2011, no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais);

**II.I.c) Senhora Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho/RO. por ter infringido o Princípio da eficiência administrativa inserto no *caput* do art. 37 da CF/88, c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho - RO - e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, ante a sua conduta omissiva, caracterizada pela ausência de providências no sentido de acompanhar e fiscalizar junto à SEMDESTUR ou a EMDUR a exigência das prestações de contas das parcelas relativas ao Convênio n. 62/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, que perfazem a monta de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais);

**III – IMPUTAR**, na forma do art. 71, § 3º, da CF/88, c/c art. 19 da LC n. 154, de 1996, aos **Senhores Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR, **Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, e **Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78– Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO, à **obrigação solidária** de restituírem ao



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

Erário Municipal o valor histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$723.966,78<sup>1</sup>** (setecentos e vinte e três mil, novecentos e sessenta e seis reais e setenta e oito centavos), em razão da irregularidade apontada no subitem II.I, e seguintes, deste Acórdão;

**IV - MULTAR, INDIVIDUALMENTE**, com espeque no art. 54 da LC n. 154, de 1996, os responsáveis da seguinte forma:

**IV.a) O Senhor Mario Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR durante o período de janeiro a março de 2012 -, por ter infringido o art. 70, Parágrafo único da CF/88, e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, em razão de, na qualidade de gestor dos recursos, não ter prestado contas relativas ao montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), que lhe foi repassado, por meio ao Convênio n. 62/PGM/2011, firmado com a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO e a EMDUR, cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>2</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$ 8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

**IV.b) A Senhora Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, por ter infringido o Princípio da Legalidade, inserto no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 62/PGM/2011, ao não ter adotado as providências necessárias a instauração de Tomada de Contas Especial, ante a ausência de prestação de contas da EMDUR dos recursos recebidos, por meio do Convênio n. 62/PGM/2012, no montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>3</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$ 8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

**IV.c) A Senhora Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho/RO. por ter infringido o Princípio da eficiência administrativa inserto no *caput* do art. 37 da CF/88, c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho - RO. - e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, ante a sua conduta omissiva, caracterizada pela ausência de providências no sentido de acompanhar e fiscalizar junto à SEMPLA a exigência das prestações de contas das parcelas relativas ao Convênio n. 62/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, que perfazem a monta histórico de **R\$300.000,00** (trezentos mil reais), cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>4</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

**V - ADVERTIR** que o débito (item III deste Acórdão) deverá ser recolhido à conta única do tesouro municipal e as multas (item IV e subitens), ao Fundo de

<sup>1</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

<sup>2</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

<sup>3</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

<sup>4</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.



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

Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na conta corrente n. 8.358-5, agência n. 2757-X do Banco do Brasil, com fulcro no artigo 25 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

**VI - FIXAR** o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento dos débitos e multas cominados, contado da notificação dos responsáveis, com fulcro no art. 31, inciso III, alínea "a", do RITC;

**VII - AUTORIZAR**, caso não sejam recolhidos os débitos e multas mencionados acima, a formalização dos respectivos títulos executivos e as cobranças judiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno;

**VIII – INTIMEM-SE, via DOeTCE-RO**, os responsáveis, advogados e interessados infracitados, ficando registrado que o Voto e o Acórdão em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)):

a) **Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO;

b) **Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR;

c) **Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo;

d) **Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78 – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO;

e) **Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO;

f) **Dr. Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado**, OAB/RO n. 004-B;

g) **Dr. Diego de Paiva Vasconcelos**, OAB/RO n. 2.013;

h) **Dr. Márcio Melo Nogueira**, OAB/RO n. 2827;

i) **Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO n. 3.431;

j) **Dra. Mayra Marinho Miarelli**, OAB/RO n. 4.963;

k) **Dr. Allan Monte de Albuquerque**, OAB/RO n. 5.177;

l) **Dra. Andiara Afonso Figueira**, OAB/RO n. 3143

m) **Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho/RO.** – EMDUR-, representada por seu Diretor Presidente;

n) **Município de Porto Velho-RO.**, representado por sua Procuradoria-Geral ou pelo Prefeito.

**IX – DÊ-SE CIÊNCIA** deste Acórdão, **via ofício**, ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção de providências que entender ser de direito;

**X - PUBLIQUE-SE**, na forma legal;

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



Proc.: 00090/13

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**XI - SOBRESTEM-SE** os autos no Departamento do Pleno para o acompanhamento do cumprimento integral da decisão;

**XII – ARQUIVEM-SE** os autos em testilha, depois de transitado em julgado o acórdão e adotadas as providências cabíveis para a cobrança dos débitos e das multas.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente em exercício PAULO CURI NETO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS. Os Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO e FRANCISCO CARVALHO DA SILVA declararam-se suspeitos, nos termos do art. 145 do Código de Processo Civil.

Porto Velho/RO, 14 de dezembro de 2017.

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

(assinado eletronicamente)  
PAULO CURI NETO  
Conselheiro Presidente em exercício  
Mat. 450



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

**PROCESSO N.** : 90/2013-TCER.  
**ASSUNTO** : Tomada de Contas Especial - Convênio n. 62/PGM/2011.  
**UNIDADE** : Prefeitura Municipal de Porto Velho-RO.  
**RESPONSÁVEIS** : **Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 – Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO.;  
**Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR;  
**Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo;  
**Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78 – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO. e  
**Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO.;  
**ADVOGADOS** : **Dr. Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado**, OAB/RO n. 004-B;  
**Dr. Diego de Paiva Vasconcelos**, OAB/RO n. 2.013;  
**Dr. Márcio Melo Nogueira**, OAB/RO n. 2827;  
**Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO n. 3.431;  
**Dra. Mayra Marinho Miarelli**, OAB/RO n. 4.963;  
**Dr. Allan Monte de Albuquerque**, OAB/RO n. 5.177;  
**Dra. Andriara Afonso Figueira**, OAB/RO n. 3143.  
**INTERESSADOS** : **Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho/RO.** – EMDUR-, representada por seu Diretor Presidente e  
**Município de Porto Velho-RO.**, representado por sua Procuradoria Geral ou pelo Prefeito.  
**RELATOR** : **Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.**  
**SESSÃO** : 3ª – Plenária Extraordinária – de 14 de dezembro de 2017.  
**GRUPO** : II

## RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Tomada de Contas Especial, assim convertida, para análise do Convênio n. 62/PGM/2011, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Porto Velho e a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho (EMDUR), cujos exames preliminares foram evidenciados nos autos de n. 029/2013, por ocasião da Inspeção, Especial, levada a efeito, pela Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte na EMDUR.



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

2. A mencionada Inspeção Especial visou à apuração de possíveis irregularidades afetas à gestão de recursos públicos no âmbito da Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho – EMDUR-, nos exercícios de 2011/2012.

3. Com o objetivo de complementar os trabalhos realizados naqueles autos (Processo n. 029/2013), a Secretaria-Geral de Controle Externo deflagrou, em apartado, o procedimento em tela, cuja análise preambular do Corpo Instrutivo consubstanciou-se no Relatório Técnico, às fls. ns. 53 a 60.

4. A Diretoria Técnica, em sua manifestação introdutória, às fls. ns. 53 a 60, trouxe a lume várias irregularidades que conflitavam com os regramentos regentes da espécie versada, dentre elas, algumas que despontavam como elemento indiciário de dano ao erário. Diante disso, sugeriu que fosse promovida a audiência dos responsáveis, a fim de que, querendo, pudessem apresentar as alegações que entendessem de direito, acerca das impropriedades evidenciadas pela Unidade Técnica e condensadas na prefalada manifestação, dentre outras recomendações.

5. O Ministério Público de Contas, por sua vez, na forma regimental, após examinar detidamente as peças que constituem os vertentes autos, por intermédio da Cota n. 28/2013, às fls. ns. 85 a 92, da chancela da douta Procuradora, **Ivonete Fontinelle de Melo**, opinou pela necessidade de diligências complementáreis.

6. Diante disso, expediu-se a Decisão Monocrática n. 176/2013/GCWCSC, às fls. ns. 95 a 103, e determinou-se ao Departamento da Câmara desta Corte que promovesse a audiência preliminar dos responsáveis, bem como realizasse algumas diligências complementáreis.

7. Em atenção à mencionada Decisão Monocrática, o Departamento da 2ª Câmara expediu os pertinentes mandados de audiência, e notificou, por consequência, os agentes públicos responsáveis.

8. Com efeito, compareceram aos autos os Senhores **Mario Jorge Medeiros**, às fls. 115 a 127, **Jeferson de Souza**, às fls. ns. 128 a 152, **Cricélia Fróes Simões**, às fls. ns. 157 a 471, **Mirton Moraes de Souza**, às fls. ns. 473 a 475, **Gerardo Martins de Lima**, às fls. ns. 486 a 516, **Carlos Dobbis**, às fls. ns. 153 a 156 e 158, e **Mário Sérgio Leiras Teixeira**, às fls. ns. 523 a 544.



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

9. Não obstante, certificou o Departamento da 2ª Câmara que deixaram de comparecer aos autos em epígrafe os **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho, Luiz Duarte Freitas Júnior e Miriam Saldaña Peres**, consoante se extrai da Certidão, às fls. n. 545.

10. Na sequência, o **Senhor Luiz Duarte Freitas Júnior** – Procurador do Município de Porto Velho e Ex-Presidente da Tomada de Contas de Especial, instaurada por intermédio do Decreto n. 12.909/2013 de 21 de janeiro de 2013 -, peticionou para esta Corte, por meio do Ofício n. 808/Subprocuradora Contenciosa/PGM, registrado sob o protocolo n. 12847/2013, datado de 14 de outubro de 2013, e informou que a comissão de TCE havia concluído os seus trabalhos em 22 de março de 2013, e que teria remetido o relatório final para deliberação do então Excelentíssimo Senhor Prefeito de Porto Velho-RO.

11. Considerando-se isso, a Relatoria expediu o Ofício Requisitório n. 107/2013/GCWCS, por intermédio do qual se requisitou ao Excelentíssimo Senhor Prefeito de Porto Velho-RO, **Dr. Mauro Nazif Rasul**, cópia integral da TCE deflagrada por meio do Decreto n. 12.909/2013, de 21 de janeiro de 2013.

12. Em resposta à requisição *supra*, aduziu o jurisdicionado que a TCE em comento se encontrava sob a responsabilidade da Procuradoria-Geral do Município de Porto Velho-RO desde 8 de maio de 2013, e que o referido processo ainda não havia sido localizado, justificando tal desacerto no fato de ter a PGM, à época, recentemente mudado de endereço, e pleiteou em razão disso dilação de prazo para cumprimento da medida ordenada pelo Tribunal, a teor do Ofício n. 1.818/GP/JURÍDICO/2013, protocolo n. 1.5051/2013.

13. Não obstante, em 29 de janeiro de 2014, via Ofício n. 02/SPFUN/PGM/2014, registrado sob o protocolo n. 1.052/2014, o **Senhor Luiz Duarte Freitas Júnior** – Procurador do Município de Porto Velho-RO, apresentou cópia dos autos do Processo Administrativo n. 101.006/2013, que trata de Tomadas de Contas Especial instaurada por meio do Decreto n. 12.909/2013, de 21 de janeiro de 2013, em atenção à Tutela Antecipatória Inibitória n. 1/2013/GCWCS, proferida no bojo do Processo n. 29/2013/TCE-RO.



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

14. Tendo em vista que a citada TCE remetida a esta Corte de Contas, em 29 de janeiro de 2014, via Ofício n. 2/SPFUN/PGM/2014, registrado sob o protocolo n. 1.052/2014, da chancela do **Senhor Luiz Duarte Freitas Júnior** – Procurador do Município de Porto Velho-RO, a qual foi juntado nos autos n. 29/2013, interessava tanto a estes autos quanto aos Processos ns. 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 220, 221, 222, 223, 224, 225 e 226 - todos de 2013-TCE, determinou-se à Secretaria-Geral de Controle Externo – local em que se encontrava os autos n. 29/2013 – que promovesse a juntada de cópia da prefalada Tomada de Contas Especial nestes autos, bem como naqueles outros precitados, e que procedesse, ato seguinte, a sua análise, na forma regimental.

15. A SGCE, na forma regimental, por sua vez, acostou novel Parecer Técnico, às fls. ns. 727 a 734-v, e propugnou, em suma, pela imediata conversão do feito em TCE.

16. Em razão de que as defesas e demais documentos carreados nos autos em epígrafe não supriram a ausência da prestação de contas do convênio, objeto da vertente fiscalização, por meio da Decisão n. 186/2014-2ª Câmara, às fls. ns. 756 a 757, converteram-se os presentes autos em Tomada de Contas de Especial, dada a presença de elementos indiciários de dano ao erário, em homenagem ao princípio do devido processo legal, entabulado no art. 5º, inciso LIV, da CF/88 c/c art. 44 da LC n. 154, de 1996 c/c 65 do RITC.

17. Na sequência, a Relatoria expediu o DDR n. 20/2015/GCWCS, às fls. ns. 765 a 770-v, e facultou aos agentes públicos indicados como responsáveis pelas impropriedades identificadas pela SGCE, o pleno exercício do direito à defesa, a par dos primados do contraditório e da ampla defesa, estampados no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

18. Em atenção ao mencionado DDR, o **Senhor Jefferson de Souza** apresentou defesa, às fls. ns. 786 a 830. De igual modo, o Município de Porto Velho-RO, representado por sua Procuradoria-Geral, acostou suas manifestações, às fls. ns. 860 a 870, e a **Senhora Cricélia Fróes Simões**, à fl. n. 875.

19. Por meio da Decisão Monocrática n. 209/2015/GCWCS, às fls. ns. 880 a 880-v, decretou-se a revelia dos **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho, Mário Sérgio Leiras Teixeira e Miriam Saldaña Peres**, nos termos da Certidão, à fl. n. 878.



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

20. De posse dos autos, a SGCE emitiu o Relatório Técnico, às fls. ns. 884 a 892, e propugnou pelo julgamento irregular da presente TCE, com conseqüente imputação de débito e multa aos responsáveis.

21. O Presente feito foi submetido a julgamento na 5ª Sessão Extraordinária da 2ª Câmara, datada de 29 de novembro de 2017. Contudo, tendo em vista que dentre o rol de responsáveis figura o ex-chefe do Poder Executivo Municipal, o vertente processo foi deslocado a deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas.

22. O Ministério Público de Contas não exarou parecer por escrito, todavia, ressaltou que a manifestação a cargo do MPC será proferida oralmente, na sessão de julgamento do feito.

23. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

## **VOTO**

**CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

## **FUNDAMENTAÇÃO**

24. Impende dizer, de início, que assinto parcialmente com a proposta formulada pela Secretaria-Geral de Controle, 884 a 892, no sentido de que a presente Tomada de Contas Especial deve ser **julgada irregular**, com conseqüente imputação de débito e multa para alguns agentes e, para outros, **regular**, consoante passo a fundamentar.

25. Consigno, por ser de relevo, que o devido processo legal foi rigorosamente observado, tendo-se facultado aos responsáveis o exercício do direito à defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88), bem como se colheu o opinativo da SGCE, este materializado no derradeiro Relatório Técnico citado no parágrafo antecedente.



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

26. Vale registrar que, embora tenha sido devidamente citados, os **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho, Mário Sérgio Leiras Teixeira e Miriam Saldaña Peres, quedaram-se inertes** e deixaram transcorrer, *in albis*, o prazo fixado para a apresentação de defesa, nos termos da Certidão, à fl. n. 878. Diante disso, decretou-se a revelia dos jurisdicionados em testilha, na forma da Decisão Monocrática n. 209/2015/GCWCS, às fls. ns. 880 a 880-v.

27. A inércia dos mencionados responsáveis, consistente na não-apresentação de justificativas, com vistas a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos afetos ao Convênio n. 62/PGM/20121, âmago deste feito, não resulta, **de per si**, em responsabilização dos jurisdicionados prefalados, pois não de ser demonstradas, ainda assim, em que consistente eventual responsabilidade, na forma do direto legislado, incidente na espécie versada, uma vez que ônus de produção de elementos probatórios com viés condenatório é do Estado responsável pela acusação.

28. Ademais, o **Senhor Mário Sérgio Leiras Teixeiras**, acostou defesa preliminar, às fls. ns. 523 a 544.

29. Dito isso, passa-se ao exame das impropriedades imputadas, em cotejo com as defesas apresentadas e demais elementos que constituem o presente feito.

**I - De responsabilidade do Senhor Jefferson de Souza - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO**

30. Nos termos do item II, letra “a”, do DDR n. 20/2015/GCWCS, às fls. ns. 765 a 770-v, imputou-se responsabilidade ao **Senhor Jefferson de Souza**, da forma que segue:

[...]a) De responsabilidade do Senhor **Jefferson de Souza** - então Subprocurador de Convênios e Contratos da Procuradoria-Geral do Município de Porto Velho/RO. -, por ter, em tese, infringido os Princípios da Legalidade e da Eficiência Administrativa insertos no *caput* do art. 37, da CF/88, c/c inciso II, do art. 19, da Lei Complementar Municipal n. 99 de 2000 e art. 116, § 1º, Incisos II a VII da Lei Federal n. 8.666 de 1993, uma vez que, ao manifestar-se expressamente com o seu “De Acordo”, teria, em tese, deixado de incluir na minuta do convênio n. 062/PGM/2011 cláusulas essenciais que supostamente deveriam regulamentar a sua aplicação, exigibilidade da sua prestação de contas, e, sobretudo, a sua fiscalização pelo órgão repassador e de controle interno do Executivo Municipal;

31. Em fase de defesa, às fls. ns. 786 a 830, o **Senhor Jefferson de Souza**, em suma, sustentou que o advogado parecerista não pode ser responsabilizado pelo Tribunal de Contas, uma vez que não

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

utiliza, arrecada, guarda, gerencia ou administra bens e valores públicos, nos termos da LC n. 154, de 1996. Diz que nessa condição estaria obrigado, tão somente, a prestar esclarecimentos, quando convocado a fazê-lo for. E que eventuais irregularidades no desempenho de suas atividades deveriam ser representadas à corregedoria de sua corporação ou à OAB, para fins de apuração disciplinar.

32. Afirmou que as cláusulas essenciais do “contrato” estabelecidas na IN n. 001/97-STN, não se aplicam aos convênios do Município de forma obrigatória, que se sujeita a Lei n. 8666/1993.

33. Sustentou que não emitiu parecer referente à dispensa de licitação a justificar a imputação de irregularidade por não apontado a necessidade de licitar, o que configuraria conduta abusiva desta Corte.

34. Segundo a defendente o Tribunal de Contas considerou outros convênios datados de 2009 e 2010 “aprovados” “considerando a inexistência de mandado de audiência em face do requerente, inclusive, contendo cláusulas essenciais que deveriam regulamentar sua aplicação”.

35. O Município de Porto Velho-RO representado por sua Procuradoria-Geral, o **Senhor Mírton Moraes de Souza**, acostou suas manifestações, às fls. ns. 860 a 870. Embora tenha sido instado a se manifestar sobre os interesses do Município, a douta Procuradoria do Município de Porto Velho limitou-se a corroborar a tese do **Senhor Jefferson de Souza** pela impossibilidade de responsabilização do advogado parecerista por parte da Corte de Contas, e que os preceitos inseridos na IN 1/97-STN não se aplicariam obrigatoriamente no Município.

36. Pois bem. Quanto à impossibilidade de ser sancionado, o parecerista jurídico, por esta Corte, em decorrência de pareceres exarados, *data venia*, **não** pode prosperar.

37. Impende anotar que os consultores jurídicos, enquanto servidores e empregados públicos, comprometem-se indistintamente perante a Administração Pública na proporção da responsabilidade de que são acometidos; em se tratando, especificamente, de parecerista jurídico, cumpre frisar que sua responsabilização ganha relevância à medida que, na maioria das vezes, aquele que se encontra no comando da atividade administrativa não possui, em tese, condições de ponderar o conteúdo técnico-jurídico da peça subscrita, o que acaba por conferir a esse assessor um grande poder e, por consequência, responsabilidade na direção da gestão da boa governança pública.



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

38. O professor Joel de Menezes Niebuhr<sup>5</sup> obtempera, com o brilhantismo que lhe é próprio, que não são todos os advogados que devem responder aos tribunais de contas, mas penas aqueles que exercem função administrativa, aqueles que prestam os seus serviços para a Administração Pública, tomando decisões ou influenciando na tomada de decisões, haja vista que tais profissionais não são meramente advogados, além disso, também são agentes administrativos públicos e, como tal, devem responder aos respectivos órgãos de controle, como a defendente, *in casu*.

39. A Lei n. 8.666/1993 trouxe inserto nas suas disposições legais, a taxativa previsão de que as minutas de editais de licitações, bem como as minutas de contratos, acordos, convênios ou ajustes deveriam ser previamente examinadas e, notadamente, aprovados por assessoria jurídica da Administração (art. 38, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993), advindo daí a responsabilidade do parecerista. Vejamos:

Art. 38. [...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (sic)

40. A responsabilidade do parecerista, nessa perspectiva, é aquela inter-relacionada com a responsabilidade pela regularidade da gestão da despesa pública, cuja fiscalização se insere no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas.

41. Isso porque, o setor jurídico da Administração Pública, no seu mister, desponta como um controle prévio dos atos perpetrados pelos gestores públicos, ainda que, por vezes, restrito aos aspectos da legalidade, tendo em vista que seu parecer irá fundamentar a tomada da decisão, porquanto diz ao administrador público o que pode ou não ser feito, à luz da legislação, pátria incidente ao caso, como anota Frederico Jurado Fleury<sup>6</sup>, *verbis*:

[...] Ora, se o assessor jurídico participa desta função de controle, quando a autoridade o consulta antes de tomar a decisão, a fim de saber o que pode e o que não pode ser feito, e o assessor jurídico vai dizer legalmente se é válido ou não o ato, penso que o seu parecer será fundamental para a tomada da decisão pela autoridade, que, quase sempre, cuida-se de pessoa leiga em Direito e que necessita, substancialmente, de assessoramento na área para a tomada de qualquer decisão. (sic)

<sup>5</sup>Cf. NIEBUHR, Joel de Menezes de. **Responsabilidade de advogados pela emissão de pareceres jurídicos para a Administração Pública**. Revista Zênite de Licitações e Contratos, n. 129, ano 2004.

<sup>6</sup>FLEURY, Frederico Jurado. **Da responsabilidade do assessor jurídico frente à Lei n. 8.249/92, em virtude de seus pareceres**. Temas de Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010, p. 296.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

42. Esclareça-se que essa responsabilização não implica questionar eventual interpretação dada ao dispositivo da lei pelo parecerista jurídico, visto que a natureza de suas atividades, bem como a inviolabilidade funcional insculpida no art. 133 da Constituição Federal, impõem um regime diferenciado às suas funções essenciais, a permitir o exercício funcional com independência nas escolhas das teses, estratégias, argumentos, precedentes, recursos a serem utilizados.

43. Em análise à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, observa-se que aquela Corte firmou entendimento de que a emissão de pareceres jurídicos situa-se na esfera da responsabilidade administrativa do agente, no caso de cargo ou emprego público, e possui implicação a apreciação da regularidade dos atos de gestão de que resulte despesa quanto à sua legalidade, legitimidade e economicidade, tendo em vista que seus pareceres constituem a fundamentação jurídica e integram a motivação das decisões adotadas pelos ordenadores de despesa.

44. Para melhor esclarecimento do tema, passa-se a colacionar arestos jurisprudenciais do TCU:

[...] na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexo de causalidade existente entre os fundamentos de um parecer desarrazoado, omissivo ou tendencioso, com implicações no controle das ações dos gestores da despesa pública que tenha concorrido para a possibilidade ou concretização do dano ao Erário. Sempre que o parecer jurídico pugnar para o cometimento de ato danoso ao Erário ou com grave ofensa à ordem jurídica, figurando com relevância causal para a prática do ato, estará o autor do parecer alcançado pela jurisdição do TCU [...] (Acórdão n. 462/2003).

[...] no presente caso, o parecer jurídico de responsabilidade do ex-Procurador-Geral foi fundamental para a contratação direta, que resultou grave infração à norma legal, porquanto, além de não restar comprovada a inviabilidade de competição nem a notória especialidade do escritório de advocacia e consultoria contratado mediante inexigibilidade, o parecer foi omissivo quanto ao fato de que um dos sócios do escritório de advocacia contratado era servidor da UFMG e exercia, à época, função comissionada de Diretor da Faculdade de Direito, situação que caracteriza infração ao princípio constitucional da moralidade (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, em consequência disso, constitui óbice à mencionada contratação. Note-se que, neste caso, houve inequívoco nexo causal entre o parecer jurídico e a contratação mediante inexigibilidade, razão por que não se pode afastar a responsabilidade do então Procurador-Geral da aludida Universidade (Acórdão n. 1.412, em voto do Ministro Marcos Bemquerer Costa)

[...] Ocorre que o apelo a tal entendimento somente pode ser admitido a partir da análise de cada caso, isto é, deve-se verificar 'se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável, se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência'. Presentes tais condições, 'não há como responsabilizar o advogado, nem, em consequência, a autoridade que se baseou em seu parecer', conforme bem leciona a sempre lúcida Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

Ao revés, se o parecer não atende a tais requisitos, e a lei considerar imprescindível para a validade do ato, como é o caso do exame e aprovação das minutas de editais e contratos,



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

acordos, convênios ou ajustes (cf. art. 38, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) e dos atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade ou decidir a dispensa de licitação no âmbito da administração direta (cf. art. 11, inciso VI, alínea b, da Lei Complementar n. 73/93), o advogado deverá responder solidariamente com o gestor público que praticou o ato irregular. (decisão TC n. 005.766/1995-8 do TCU)

45. Observa-se, em suma, que na ótica do TCU, o parecerista jurídico sempre deverá ser responsabilizado, ainda que solidariamente ao gestor, quando o seu parecer não estiver fundamentado, não defender tese aceitável ou, ainda, não estiver apoiado em doutrina e jurisprudência relevante, e se seu posicionamento for determinante para a execução do ato que acabou por gerar prejuízos ao interesse público.

46. É de se destacar que tal entendimento conta com o beneplácito do doutrinador Marçal Justen Filho<sup>7</sup>, o qual entende que a atividade de consultoria jurídica importa em analisar a existência de algum defeito jurídico, que, acaso existente, deve ser apontado.

47. Diz mais. Havendo discordância doutrinária ou jurisprudencial acerca de certos temas, a assessoria jurídica tem o dever de consignar essas variações para possibilitar às autoridades executivas pleno conhecimento dos riscos de determinadas decisões, a fim de que, no caso de duas teses jurídicas igualmente defensáveis, sustenta o prefalado autor, que a escolha por uma delas não pode acarretar punição; no entanto, haverá de ser punido o emitente de parecer que adotar tese contrária ao Direito, ou que desvirtuar os fatos ocorridos, adotando versão não fundada em documentos e outras provas.

48. O Supremo Tribunal Federal já enfrentou o assunto em tela, ao mesmo em três oportunidades, quando dos julgamentos dos Mandados de Segurança ns. 24.703-3/DF, 24.584- 1/DF e 24.631-6/DF.

49. Ao apreciar o MS n. 24.703-3/DF, o STF entendeu, em suma, que:

a) O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo pensador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei;

<sup>7</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 527.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

- b) O autor do parecer, que emitiu opinião **não vinculante** não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inapto;
- c) Não é qualquer ato que enseja a responsabilidade do advogado. É preciso tratar-se de erro grave, inescusável, indicando que o profissional agiu com negligência, imprudência ou imperícia e
- d) Caberia a ordem dos Advogados do Brasil apenas as infrações cometidas por advogado, decorrentes de culpa grave, que hajam causado prejuízo a seu constituinte (Lei n. 8.906/1994, art. 34, IX). O mesmo deve ser dito quanto à prática de erro que evidencie inépcia profissional (Lei n. 8.906/1994, art. 34, XXIV).

50. A respeitável decisão restou assim ementada:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parágrafo único, art. 71, II, art. 133. Lei n° 8.906, de 1994, art. 2º, §3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I – Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello. “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Código Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

III – Mandado de Segurança deferido. (sic)

51. Vale destacar que a tese central da defesa *sub examine*, lastreia-se na decisão supramencionada.

52. Nada obstante, ao julgar o MS 24.584-1/DF, a Corte Suprema entendeu, por maioria de votos, que os procuradores federais (advogados públicos) poderiam, sim, ser chamados ao Tribunal de Contas da União para apresentar explicações a respeito de seus pareceres e notas técnicas, apresentada na hipótese do art. 38, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, como é a do caso em testilha - convênio.

53. Para cotejo, transcreve-se o ementário da respeitável decisão prolatada no bojo dos autos do MS 24.584-1/DF do STF:



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

ADVOGADO PÚBLICO – RESPONSABILIDADE – ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ESCLARECIMENTOS. Prevendo o artigo 38 da Lei 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos. (sic) (grifou-se)

54. Finalmente, no julgamento do MS 24.631-6/DF, o Ministro-Relator, o Ex-Ministro Joaquim Barbosa, repisou as razões expostas no Mandado de Segurança n. MS 24.584-1/DF, de que não caberia falar em irresponsabilidade dos advogados públicos, em um Estado Democrático de Direito.

55. E, ainda, baseando-se novamente na classificação do administrativista francês René Chapus, que diferencia os pareceres jurídicos em três espécies: (i) facultativos, (ii) obrigatórios e (iii) vinculantes, considerou que naquele caso não se tratava de parecer jurídico obrigatório ou vinculante, e sim, facultativo.

56. Por força disso, encampou o entendimento, o qual foi acolhido pela maioria de seus pares, de que naquele caso (Mandado de Segurança n. MS 24.584-1/DF) a responsabilização do parecerista por parte do TCU seria abusiva, por não ter o TCU se desincumbido do ônus de demonstrar que o procurador federal (advogados públicos) teria agido com dolo, culpa ou erro grosseiro. Veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICOJURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.



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

57. Anoto que objeto desse último julgamento (MS 24.631-6/DF) era uma auditoria levada a efeito pelo TCU no DNER relativos à desapropriação e acordos extrajudiciais para pagamento de precatórios e ações em andamento, incluindo o impetrante – então Procurador Federal – dentre os responsáveis pelas irregularidades encontradas, daí por que concluiu o STF que a manifestação do advogado público naquela hipótese (auditoria) era facultativa, e como o TCU não demonstrou dolo, culpa ou erro grosseiro, no parecer elaborado pelo douto causídico naquele feito, concluiu ser abusiva a atuação do TCU naquele caso.

58. Essa não é, contudo, a hipótese destes autos. No presente caso, estar-se-á a sindicarem exarado em Termo de Convênio, por força da disposição inserta no art. 38, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, cuja aprovação por parte da assessoria jurídica é pressuposto de validade para o prosseguimento das demais fases, do que deflui, com efeito, **a sua obrigatoriedade**, sendo possível, por conseguinte, responsabilizar-se o parecerista, nos termos da jurisprudência do Pretório Excelso, grafado em linhas precedentes.

59. A reforçar o argumento que ora se articula, oportunamente transcrevo fragmentos do excerto Voto apresentando pelo Eminentíssimo Relator do MS n. 24.584/DF, o Excelentíssimo Ministro Marco Aurélio:

[...]

Entendeu-se que **a aprovação ou ratificação de termo de convênio e aditivos, a teor do que dispõe o art. 38 da Lei 8.666/93, e diferentemente do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo, possibilita a responsabilização solidária, já que o administrador decide apoiado na manifestação do setor técnico competente** (Lei 8.666/93, art. 38, parágrafo único: ‘As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração [...]’ (MS n. 24.584/DF. Relator: Min. Marco Aurélio, 09/08/2007). (sic) (grifou-se)

60. Tem-se, desse modo, que a aprovação ou ratificação da minuta do Convênio n. 62/PGM/2011, por parte do defendente em tela, representando o setor Jurídico da Municipalidade, expedido em atenção à disposição contida no art. 38, Parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, não se trata de simples peça opinativa, mas de *conditio sine qua non* para a realização dos demais atos consecutórios a formalização do Convênio, sendo, portanto, passível de ser responsabilizada, desde que comprovado o dolo, culpa ou erro grosseiro.



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

61. Por tais fundamentos, **rejeito a tese de irresponsabilidade do advogado parecerista, por parte do Tribunal de Contas**, no ponto.

62. Rememore-se que a imputação atribuída ao procurador municipal em testilha reside no fato de não ter incluído na minuta do convênio n. 62/PGM/2011, cláusulas essenciais que deveriam regulamentar a sua aplicação, exigibilidade da sua prestação de contas, e a forma de sua fiscalização pelo órgão repassador e de controle interno, bem como por não ter propugnado pela necessidade de licitação dos serviços.

63. Embora a Lei Federal n. 8.666/1993 estabeleça regras gerais sobre celebração de convênios, os pormenores do regramento e regular fiscalização devem ser estabelecidos pelos Entes federativos.

64. No âmbito Federal, a regulamentação dos Convênios e sua respectiva prestação de contas ocorre por meio da IN STN n. 1/97. Não se tem notícia de regulamentação similar no âmbito Municipal, entretanto, na ocasião da Inspeção Especial, a CGM aduziu que pauta suas fiscalizações na mencionada normatização Federal, informação confirmada pela **Senhora Cricélia Fróes Simões** - às fls. n. 2.785, dos autos n. 221/2013/TCE-RO.

65. Apesar da CGM parametrizar sua fiscalização de Convênios, nos termos da IN STN n. 1/97, ante a ausência de normatização específica no âmbito do Município, não se pode dizer que tal instrução federal seja de observância obrigatória pelos demais entes federativos, embora irradie ela luzes. Logo, não se pode dizer, objetivamente, que a sua desatenção pelo Corpo Jurídico da Municipalidade constitui-se em dolo, culpa ou erro grosseiro, visto que a sua incidência não é cogente, em princípio.

66. Além disso, constata-se que a imputação realizada ao defendente foi genérica, porquanto se disse que não foi incluída na minuta de convênio n. 62/PGM/2011, cláusulas essenciais, sem, contudo, indicar quais, o que afronta ao primado do contraditório constante no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

67. E não é só. Verifica-se que a responsabilidade irrogada a defendente derivaria de uma alargada relação de causalidade entre a sua aprovação da minuta de convênio e o fato da não-prestação de contas dos recursos recebidos pela EMDUR, via convênio n. 62/PGM/2011.



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

68. Ocorre que, malgrado não se tenha maiores detalhamentos, fato é que, na cláusula 5º do Convênio n. 62/PGM/2011, às fls. ns. 41 a 43, consta que a EMDUR deveria prestar contas dos recursos recebidos no prazo de 30 (trinta) dias, após o término da vigência do convênio – oito meses a partir da assinatura do termo.

69. Há de se ponderar que se está a falar, na espécie, de um pacto firmado entre o Município de Porto Velho-RO e sua Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho– EMDUR, sendo, por isso, esperado que houvesse a devida prestação de contas, dentro dos parâmetros normativos da regular liquidação da despesa.

70. Não obstante, e conforme será mais adiante examinada, *in casu*, inexistiu a prestação de contas. Ora, dizer que a ausência de maiores detalhamentos ou ausência de cláusulas essenciais teriam contribuído para a ausência de prestação de contas, consubstancia-se em abusiva responsabilização do parecerista, porquanto se estabeleceria uma alargada relação de causalidade entre o parecer e o ato irregular – não prestação de contas.

71. Quanto à imputação de não-indicação da necessidade de licitação, deve ser afastada também essa impropriedade, uma vez que a manifestação do causídico se deu em processo que versava sobre convênio e não de contratação direta. Ademais, sabe-se que a EMDUR historicamente firma esses convênios, alguns inclusive para fins de política criminal de ressocialização de apenados.

72. Dito isso, tenho que a responsabilidade atribuída ao procuradora em testilha, residente no fato de não ter incluído na minuta do convênio n. 62/PGM/2011 cláusulas essenciais, que deveriam regulamentar a sua aplicação, exigibilidade da sua prestação de contas, por afigurar-se imputação genérica e ofensiva, portanto, ao princípio do contraditório (art. 5º, inciso LV, da CF/88), bem como pela inexistência denexo de causalidade entre tal inconsistência o fato de não ter a conveniente (EMDUR) prestado contas dos valores recebidos por meio do mencionado convênio.

**II - Da responsabilidade da Senhora Cricélia Fróes Simões - CPF n. 711.386.509-78– Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO**



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

73. Nos termos do item I, letra “c”, do DDR n. 20/2015/GCWCSC, às fls. ns. 765 a 770-v, imputou-se responsabilidade à **Senhora Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho, da forma que segue:

c) Senhora **Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho/RO. -, por ter, em tese, infringido o Princípio da eficiência administrativa inserto no *caput* do art. 37 da CF/88, c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho - RO. - e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, ante a sua conduta omissiva, supostamente caracterizada pela ausência de providências no sentido de acompanhar e fiscalizar junto à SEMDESTUR a exigência das prestações de contas das parcelas relativas ao Convênio n. 062/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR -, e ainda por não ter se manifestado de forma contrária aos sucessivos repasses que totalizaram o montante de **R\$300.000,00** (trezentos mil reais).

74. Em fase de defesa, à fl. n. 875, a **Senhora Cricélia Fróes Simões** ratificou a sua manifestação inicial, às fls. ns. 157 a 471, e pleiteou a improcedência das imputações a si atribuídas, por suposta ausência denexo causal, dano ao erário, culpa, dolo ou má-fé.

75. Sustentou, em suma, que a CGM exerce controle nos convênios apenas na etapa da prestação de contas, por meio da análise formal de documentos apresentados pelo órgão concedente.

76. Aduziu que a EMDUR é autônoma e possui em sua estrutura uma Gerência de Controle Interno, além de contar com a atividade de uma empresa de auditoria privada e que o Relatório Técnico não menciona tal atuação da EMDUR.

77. Alega que a CGM não tem competência para apreciar a regularidade de cada ato administrativo praticado pelos ordenadores de despesa, visto que a prestação de contas deveria ser exigida pela SEMPLA.

78. Tenho que razão não assiste à defendente, no ponto.

79. Antes de adentrar aos contornos da manifestação da jurisdicionada em apreço, é de bom alvitre ponderar sobre o papel do controle interno, na fiscalização e correição dos atos administrativos.

80. Toda a atividade administrativa é orientada para a satisfação do interesse público e se assenta no primado da Legalidade. A Lei permite a atuação e condiciona, direta ou indiretamente, o modo de exercício das prerrogativas públicas.



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

81. Os princípios e regras do regime jurídico a que se submete a Administração permite que a fiscalização incida sobre os seus atos, seja para anulá-los, seja para revogá-los.

82. O objetivo do controle é assegurar, de um lado, o direito dos administrados e, de outro, conformar o exercício da função administrativa às normas jurídicas, cuja observância ela está obrigada; descende, nesse prisma, diretamente da opção republicana a inafastabilidade de controle interno (art. 74 da CF/88) e externo (arts. 70 e 71 da CF/88).

83. Por esse motivo o art. 74 da Constituição Federal determina que os Poderes mantenham sistema de controle interno com a finalidade de:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. (sic)

84. **Marçal Justen Filho**<sup>8</sup>, acentuando que o controle interno da atividade administrativa é um instrumento fundamental que reside no acompanhamento e fiscalização do ato administrativo por parte da própria estrutura organizacional que o produz, assim o define:

O controle interno da atividade administrativa é o dever-poder imposto ao próprio Poder de promover a verificação permanente e contínua da legalidade e da oportunidade da atuação administrativa própria, visando a prevenir ou eliminar defeitos ou aperfeiçoar a atividade administrativa, provendo as medidas necessárias a tanto.

85. Para o citado jurista, o controle administrativo interno é uma competência estatal, implicando dizer que todos os princípios e regras pertinentes ao instituto da competência se aplicam relativamente ao controle; logo, tal competência, em si mesma, é indisponível e imprescritível, **devendo ser exercitada de ofício, de modo permanente e contínuo, independentemente de provocação.**

<sup>8</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 1.115.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

86. Assente-se isso porque o controle interno envolve, primeiramente, a avaliação da legalidade dos atos administrativos, o que significa a avaliação da regularidade do exercício de competências disciplinadas de modo vinculado pelo Direito.

87. Esse controle engloba não apenas a infringência ativa à ordem jurídica (ilegalidade em sentido próprio), mas também na hipótese de omissão de medidas necessárias para o cumprimento da lei ou para assegurar a conveniência administrativa.

88. O exercício do controle conduz não apenas à identificação de defeitos ou imperfeições, para além disso, é necessário que a identificação de um vício seja acompanhada da adoção ou da proposição de providências compatíveis.

89. Verificando a existência de uma impropriedade na atividade administrativa, surgirá o dever de o órgão de controle propor a solução a ser adotada, uma vez que a adoção de providências para corrigir as inconsistências legais não é discricionária.

90. É dizer, a autoridade investida na competência de controle interno está juridicamente impelida pelas regras cogentes do Direito, não apenas a desencadear a atividade de fiscalização, mas também de modo inafastável, promover as providências cabíveis em face de eventuais irregularidades, inclusive comunicando-as ao Tribunal de Contas, **sob pena de responsabilidade solidária**, a teor do art. 74, § 1º, da CF/88, c/c art. 51, §.1º, da Constituição do Estado de Rondônia.

91. Essa é a situação da jurisdicionada em voga. A sua responsabilidade decorre, justamente, por não fiscalizar quer junto à SEMPLA ou à EMDUR o Convênio n. 62/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, e ainda por não ter se manifestado de forma contrária aos sucessivos repasses nos valores que totalizam a monta de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais).

92. É falaciosa a tese da defendente de que não poderia interferir em atos de gestão, discricionários do Prefeito e dos Secretários Municipais, uma vez que o controle interno da atividade administrativa é o dever-poder imposto ao próprio Poder de promover a verificação permanente e contínua da legalidade e da oportunidade da atuação administrativa própria, visando a prevenir ou



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

eliminar defeitos ou aperfeiçoar a atividade administrativa, bem como provendo as medidas necessárias para tanto, cujas atribuições irradiam do art. 74 da CF/88.

93. De igual modo, a Lei orgânica do Município de Porto Velho, em seu art. 74, inciso II, estabelece que o controle interno é responsável pela comprovação da legalidade e a avaliação de resultados, quanto à eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nas entidades da administração municipal, **bem como da aplicação de recursos públicos municipais** por entidade de direito privado.

94. Além disso, a CGM, criada por meio da Lei Complementar n. 125/2001, utiliza por base os princípios constantes da Lei Complementar n. 54, de 12 de julho de 1995, que estabelece a competência do Controle Interno (CGM) pelas **prestações de contas dos órgãos**, autarquias e **empresas públicas**, e de ainda **avaliar o cumprimento dos contratos, convênios**, acordos e ajustes de qualquer natureza, nos quais o Município seja parte ou interessado.

95. Ademais, como foi visto em linhas precedentes, o convênio tinha 8 (oito) meses como período de vigência, a partir da assinatura do termo. Tendo em vista que não houve a prestação de contas no prazo estipulado, a CGM deveria ter adotado as providências necessárias à apuração dos fatos, **o que não ocorreu**.

96. E não prospera a alegação de que a sua fiscalização seria somente *a posteriori*, porquanto não obstava que a atuação preventiva ou *pari passu* da CGM. Tanto é verdade, que a jurisdicionada em comento se manifestou em outros convênios, conforme pode-se verificar, às fls. ns. 735 a 736, dos autos do Processo n. 86/2013/TCE-RO, onde há uma manifestação da CGM subscrita pela defendente em tela, datada de 5 de setembro de 2012, evidenciando que a CGM tinha acesso, sim, aos convênios que a municipalidade firmava com a EMDUR.

97. Embora a Prestação de Contas da EMDUR, cuja documentação foi encaminhada pelo MP-RO a esta Corte de Contas, não tenha sido contestada pela interessada, já foi objeto de análise técnica deste Tribunal de Contas – vide consoante Relatório Técnico, às 66 a 78-v, ocasião em que se constatou que a documentação não possui elementos necessários para sequer ser caracterizada como prestação de contas, cuja não-confiabilidade é corroborada pelas informações conjugadas com a



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

análise técnica do relatório final da CPI instaurada pela Câmara Municipal<sup>9</sup>, que revelou o pagamento de materiais e serviços não realizados, além de irregularidades na execução das despesas, bem como a caracterização de suposta formação de quadrilha, prevaricação, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa (Processo n. 69/2013-TCE-RO), portanto, impossível aferir a regularidade do Convênio.

98. Embora tenha a jurisdicionada em tela apresentado vasta documentação com sua defesa, não é possível dizer que elas foram executadas em atenção ao convênio em tela, não socorrendo, assim, a defendente, no ponto.

99. No mesmo norte, tem-se que a ausência da prestação de contas inviabiliza a aferição da realização do objeto que pode acobertar serviços não integralmente ou satisfatoriamente prestados.

100. Assim, as imputações formuladas à defendente devem ser mantidas, pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, a exceção da impropriedade relativa à não-indicação da necessidade de licitação, pois essa deve ser afastada, uma vez que a EMDUR historicamente firma esses convênios, alguns inclusive para fins de política criminal de ressocialização de apenados, conforme já foi dito alhures.

**III – Da responsabilidade da Senhora Miriam Saldaña Peres - CPF n. 152.033.362-53) – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo**

101. Nos termos do item I, letra “b”, do DDR n. 20/2015/GCWCS, às fls. ns. 765 a 770-v, imputou-se responsabilidade à **Senhora Miriam Saldaña Peres**, Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, da forma que segue:

**b) Senhora Miriam Saldaña Peres** – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo – e, solidariamente, o Senhor **Roberto Eduardo Sobrinho** – Ex-Prefeito Municipal, por terem, em tese, infringido os Princípios da Legalidade e da eficiência administrativa, insertos no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 062/PGM/2011, por repassarem recursos à EMDUR no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), inobservando a ausência da devida prestação de contas de parcelas anteriores à assinatura e repasses do Convênio n. 02662/PGM/2011, bem como em razão de não terem adotado as medidas necessárias tendentes à exigi-las (v. g. TCE) como condição para executar novos repasses;

<sup>9</sup>Tal CPI foi instaurado para fiscalizar as atividades da EMDUR.



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

102.A **Senhora Senhora Miriam Saldaña Peres** **quedou-se inerte** e deixou transcorrer, *in albis*, o prazo fixado para a apresentação de defesa, nos termos da Certidão, à fl. n. 878. Diante disso, decretou-se a revelia do jurisdicionado em testilha, na forma da Decisão Monocrática n. 209/2015/GCWCSC, às fls. ns. 880 a 880-v.

103. De se vê, a irregularidade atribuída à interessada consiste no repasse de recursos à EMDUR no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), sem exigir prestação de contas das parcelas anteriores à assinatura e repasses do Convênio n. 62/PGM/2011, bem como em razão de não adotar as medidas necessárias tendentes a exigi-las (v. g. TCE), como condição para executar novos repasses, conforme estabelecido no art. 5º do próprio convênio.

104. A instrução processual revelou que transcorrido o prazo de vigência do convênio em tela, sem a devida prestação de contas, a SEMDESTUR tinha o dever de adotar as providências necessárias à apuração dos fatos, isto é, tomar as contas, o que não fez.

105. Não obstante, fato é que até o presente momento não foi apresentado documento hábil a justificar e prestar as contas do referido convênio. De igual modo, não se pode vislumbrar o cumprimento do princípio da eficiência (conforme alegado pelo interessado), no pagamento de convênio, cujo objeto, teor e resultado não se pode aferir.

106. Ressaltamos que o dever de prestar contas é obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, de acordo com art. 70 da Constituição Federal, assim, que todo gestor público tem a obrigação de apresentar a documentação de prestação de contas de forma organizada e tempestiva e, por meio dela, demonstrar ao concedente a correta e regular aplicação dos recursos públicos.

107. Embora não conste nos autos a prestação de contas do convênio em testilha, foi realizada análise técnica da documentação encaminhada pelo MP-RO, às fls. ns. 66 a 78, que concluiu no sentido de que a documentação não possui elementos necessários para ser caracterizada como Prestação de Contas, em face da não-confiabilidade das informações conjugada a análise técnica do relatório final da CPI da Câmara, que revelou o pagamento de materiais e serviços não realizados, irregularidades na execução das despesas, bem como a caracterização de formação de quadrilha,



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

prevaricação, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa (Processo n. 69/2013-TCE-RO), portanto, impossível aferir a regularidade do Convênio.

108. Não é demais salientar que a ausência da prestação de contas inviabiliza a aferição do serviço que pode acobertar serviços não integralmente ou satisfatoriamente prestados. Assim, e sem mais delongas, há de ser mantida a irregularidade atribuída à **Senhora Senhora Miriam Saldaña Peres**.

**IV - Da responsabilidade do Senhor Mário Sérgio Leiras Teixeira - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR**

109. Nos termos do item I, letra “a”, do DDR n. 20/2015/GCWCS, às fls. ns. 765 a 770-v, imputou-se responsabilidade ao **Senhor Mário Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR, da forma que segue:

a) Senhor **Mário Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR durante todo o exercício de 2011 -, por ter, em tese, infringido o Princípio da eficiência administrativa, inserto no *caput*, do art. 37, c/c art. 70, Parágrafo único, ambos da CF/88, e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, em razão de, na qualidade de gestor dos recursos, não ter prestado contas relativas ao montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), que lhe foi repassado, por meio ao Convênio n. 062/PGM/2011, firmado com a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO e a EMDUR, em 8/6/2011;

110. Repise-se que o **Senhor Mário Sérgio Leiras Teixeira** **quedou-se inerte** e deixou transcorrer, *in albis*, o prazo fixado para a apresentação de defesa, nos termos da Certidão, à fl. n. 878. Diante disso, decretou-se a revelia do jurisdicionado em testilha, na forma da Decisão Monocrática n. 209/2015/GCWCS, às fls. ns. 880 a 880-v.

111. Nada obstante, tendo em vista que o **Senhor Mário Sérgio Leiras Teixeiras** acostou manifestação preliminar, às fls. ns. 523 a 544, passarei a examiná-la nesse momento processual.

112. Em síntese, pleiteou o jurisdicionado em testilha a suspensão do vertente feito em razão de restrições judiciais que lhe foram impostas, especificamente com relação à proibição de adentrar nas dependências da EMDUR, o que, segundo o defendente, prejudicaria o pleno exercício da sua defesa.

113. Sem razão o jurisdicionado em tela.



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

114. Percebe-se que a argumentação do jurisdicionado é genérica, ou seja, ele não indicou em que a restrição judicial a si imposta poderia prejudicar a sua defesa. sequer ele mencionou que documentos ou o que seria tão imprescindível obter junto à EMDUR para subsidiar suas justificativas.

115. Até mesmo porque, a depender do que fosse, poderia ser solicitado via documento pelo jurisdicionado, ou poderia ele constituir procurador para representá-lo, ou ainda solicitar a esta Corte para que requisitasse o que lhe interessasse, mas não o fez.

116. Ademais, conforme já alinhado em linhas precedente, o processo administrativo afeto ao convênio em testilha estava sob a posse do Ministério Público do Estado, o qual foi examinado pela SGCE, consoante consignado em sua peça técnica inaugural, cuja conclusão foi pela inexistência de prestação de contas.

117. Fato é que a instrução processual efetivada comprovou que o jurisdicionado em testilha, na condição de gestor da EMDUR, no período de repasses dos recursos afeto ao Convênio n. 62/PGM/2011, **não prestou contas.**

**118.** Desse modo, e pelos fundamentos assentados em linhas volvidos, mantém-se incólume a imputação a si atribuída, uma vez que não houve prestação de contas dos recursos que lhe foi repassado, por meio ao Convênio n. 62/PGM/2011, no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), em afronta ao art. 70, Parágrafo único da CF/88 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio.

**V - Da responsabilidade do Senhor Roberto Eduardo Sobrinho - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO**

119. Nos termos item I, letra “b”, do DDR n. 20/2015/GCWCS, às fls. ns. 765 a 770-v, imputou-se responsabilidade ao **Senhor Roberto Eduardo Sobrinho - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO**, da forma que segue:

b) Senhora **Miriam Saldaña Peres** – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo – e, solidariamente, o Senhor **Roberto Eduardo Sobrinho** – Ex-Prefeito Municipal, por terem, em tese, infringido os Princípios da Legalidade e da eficiência administrativa, insertos no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 062/PGM/2011, por repassarem



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

recursos à EMDUR no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), inobservando a ausência da devida prestação de contas de parcelas anteriores à assinatura e repasses do Convênio n. 02662/PGM/2011, bem como em razão de não terem adotado as medidas necessárias tendentes à exigi-las (v. g. TCE) como condição para executar novos repasses;

120. Embora o jurisdicionado em tela tenha sido considerado revel, na forma da Decisão Monocrática n. 209/2015/GCWCS, às fls. ns. 880 a 880-v, examinando a sua conduta, tem-se que as imputações a si atribuídas, em regime de solidariedade, há de ser afastada, uma vez que não é possível estabelecer o nexo de causalidade em sua conduta e o resultado lesivo, notadamente porque se constata que o ato administrativo por ele praticado **qualifica-se como de governo**.

121. Os legisladores constituintes de 1988, respeitando a dualidade do regime de contas públicas, atribuiu ao Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, o julgamento político das contas (contas de governo) anualmente prestadas pelos Chefes do Poder Executivo municipal, consoante dicção inserta nos arts. 31, §§ 1º e 2º, 49, IX, e 71, I, tudo da CF/88.

122. Igualmente, consignou o constituinte originário que as contas dos demais administradores e responsáveis por haveres públicos (contas de gestão), entre os quais figura o ordenador de despesa, seriam julgadas pelo Tribunal de Contas (art. 71, II, CF/88).

123. Ocorre que, por vezes, o Prefeito Municipal acumula a função de ordenador de despesas, fato que provoca grande confusão no que tange ao órgão responsável pelo julgamento de suas contas. Realmente, ao avocar a função de ordenador de despesa, o Prefeito gere duas modalidades de contas: as de governo, inerentes a seu cargo político e as de gestão, outorgadas ao ordenador de despesas.

124. Para deslinde da controvérsia, faz-se indispensável conceituar as contas de governo da de gestão; para tanto, trago à colação fragmentos do Voto proferido pelo Eminentíssimo Conselheiro, **Dr. Benedito Antônio Alves**, quando da apreciação dos autos n. 4.178/2004/TCER, que, com o brilhantismo de estilo, esclarece didaticamente os dois regimes de contas públicas (contas de governo e de gestão), cujos fundamentos consubstanciam-se nas seguintes assertivas, *ipsis verbis*:

[...] Preambularmente, necessário distinguir a figura do Estado, a saber: Governo e Administração Pública, de forma a não confundir atos de governo com atos administrativos. Destacando-se que a Administração não pratica atos de Governo, mas sim, atos administrativos (de execução) e por isso não se confundem com o Governo.

79. Dessa forma, não cabe à Administração Pública a prática de atos de governo, mas sim de atos administrativos próprios e ela é responsável pela execução desses atos.



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

80. A propósito, trago à baila o percuciente magistério do Professor Romeu Felipe Bacellar Filho<sup>10</sup>, com espeque *ex cathedra* da preclara Administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a propósito citado pelo Eminentíssimo Conselheiro Presidente José Euler Potyguara Pereira de Mello, em seu judicioso voto de desempate<sup>11</sup>, sem grifos no original, *in verbis*:

**[...] a estrutura do Estado, embora uma, permite o contorno de dois complexos diferenciados na sua atuação: o Governo e a Administração Pública.**

Embora seja comum a aproximação e até mesmo a substituição leiga de uma expressão pela outra, é mister diferenciá-las para compreender o objeto do direito administrativo, o qual não vem a tratar de maneira direta dos órgãos e funções do Governo.

**De uma maneira bastante simplificada e reforçando o que fora anteriormente dito, pode-se dizer que o Governo, por meio de atos de soberania, define as diretrizes políticas a serem seguidas, tendo como referencial o interesse público. Já à Administração Pública cabem os atos de execução e concretização de tais diretrizes (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 15. Ed., p. 53).**

**Nesse sentido, verifica-se que o Governo atua de maneira independente, sem eventual responsabilização pessoal decorrente de sua atuação, devendo obediência apenas aos preceitos constitucionais. De outra sorte, a Administração Pública assume responsabilidade objetiva perante seus atos. [sic] (grifo no original)**

125. Sem mais arrojios, técnica e cuidados científicos, próprios dos compêndios e clássicos, pode-se conceituar **Ato de Governo** como sendo: a manifestação estatal na condução das macro-metas públicas, de interesse social, materializado como expressão política de comando, emanada de Chefes de Poderes, com vista a garantir a soberania estatal, a higidez da estrutura federativa, bem como o atingimento dos objetivos traçados pela Ordem Constitucional Maior.

126. Já o **Ato de Gestão**, em linguagem não científica, pode ser entendido como: a execução dos pactos e contratos, firmados pela Administração Pública, com outros entes públicos ou privados, com a finalidade de corporificar os objetivos traçados pela República Federativa Brasileira.

127. Por isso que o julgamento de procedimentos fiscalizatórios afetos a atos qualificados como de governo, praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, refoge à competência constitucional das Cortes de Contas, ocasião em que auxilia, mediante parecer prévio, o Poder Legislativo, conforme os preceptivos entabulados nos arts. 31, §§ 1º e 2º, 49, IX, e 71, I, tudo da CF/88, dada o seu caráter eminentemente político.

128. Tal assertiva, contudo, não induz à compreensão de que todas as contas prestadas pelo Prefeito Municipal, inclusive àquelas consideradas como de gestão, seriam julgadas, exclusivamente,

<sup>10</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo**, 3. ed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p.17.

<sup>11</sup> Fls.278/285.



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

pelo Poder Legislativo e que ao Tribunal de Contas seria atribuída apenas a função de auxiliar, conforme pretende fazer crer o embargante.

129. O pensamento de que o Tribunal de Contas não pode julgar as contas do ordenador de despesa quando este for o Chefe do Poder Executivo, não é a melhor exegese do art. 31 da CF/88.

130. Ora, é essência do Estado Democrático de Direito a universalidade na fiscalização dos administradores de recursos públicos, sendo inconcebível a concessão de privilégio ao Prefeito Municipal ordenador de despesas em sacrifício à Administração Pública, decorrente da ausência de fiscalização.

131. O insigne jurista **Flávio Sátiro Fernandes**<sup>12</sup> aduz que a universalidade é um dos princípios regentes da fiscalização contábil, orçamentária, patrimonial e financeira, de sorte que toda e qualquer pessoa que administre recursos públicos tem o dever de prestar contas dos seus atos.

132. Trazendo à baila a inteligência do artigo 71, II, da CF/88, é possível perceber que o constituinte originário conferiu ao Poder Legislativo a competência para o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo (contas de governo), ao passo que ao Tribunal de Contas conferiu o julgamento das contas de gestão de toda e qualquer autoridade responsável, não fazendo qualquer ressalva quanto ao Chefe do Poder Executivo, como acentua **Maria Carolina Barros Carvalho Fugagnoli**<sup>13</sup>:

[...] o julgamento da hipótese do art. 71, II, da Carta Federal abrange todos aqueles que gerem recursos públicos, diferentemente do julgamento do Poder Legislativo, que alcança apenas o Chefe do Executivo responsável pelas contas globais.

133. Com efeito, o fato de o ordenador de despesas ser o Prefeito não o torna imune a ação fiscalizadora da Corte de Contas, de sorte que os atos que importam em gestão de recursos públicos devem ser sindicados e julgados pelo Tribunal de Contas.

<sup>12</sup> FERNANDES, Flávio Sátiro. O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal. **Revista Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**. São Paulo, nº 65, jan./jun. 1991, pg. 77.

<sup>13</sup> FUGAGNOLI, Maria Carolina Barros Carvalho. Da competência do Tribunal de Contas para julgar as contas do Prefeito ordenador de despesas: uma análise do artigo 71 incisos I e II da Constituição Federal, aplicado simetricamente no âmbito municipal. **Revista ESMAPE**, Recife, v. 12, n. 25, jan./jun. 2007, p. 905.



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

134. Assim, quando o Prefeito municipal acumula as funções de ordenador de despesa suas contas devem ser julgadas separadamente, de acordo com o regime das contas públicas, que podem ser classificadas em contas de gestão, julgadas pelo Tribunal de Contas, ou contas de governo, julgadas pelo Poder Legislativo.

135. Com tais digressões, resta cristalino que o Prefeito que pratica atos de administrador (distintos dos atos inerente à sua função de governo), deve prestar contas ao Tribunal de Contas e por este ser julgado. A propósito, agasalham-se a temática em testilha as percucientes palavras assentadas pela Ministra do Superior Tribunal de Justiça a ínclita **Eliana Calmon**, por ocasião do brilhante voto condutor quando do julgamento do Recurso Ordinário n. 13.499/CE:

[...]

**Observados os diversos incisos do art. 71, identificamos, entre as atividades do Tribunal de Contas, a apreciação das contas, atuando ele como órgão opinativo; APRECIA e emite PARECER PRÉVIO (inciso I); e a atribuição de JULGAR as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resulte prejuízo ao erário público (inciso II).** Partindo-se da ideia de que não contém a Constituição palavras inúteis e de que se estendem os princípios constitucionais às três esferas de Poder - União, Estados e Municípios -, podemos afirmar que nos Estados o Tribunal de Contas funciona com a dupla atribuição: órgão auxiliar e órgão julgador. **A diferença de atribuições fica na dependência do que se coloca para apreciação. No exercício da função política de gerência estatal, quando são examinados os atos de império na confecção, atuação e realização orçamentária, é o Tribunal órgão opinativo e, como tal, assessora tecnicamente o Legislativo, a quem compete o julgamento das contas do chefe político: Prefeito, Governador e Presidente da República (art. 71, inciso I, c/c o art. 49, IX, da CF/88). Diferentemente, quando examina o agir do ordenador de despesas, o Tribunal de Contas vai além, porque lhe compete julgar tais contas.** Nas organizações estatais mais complexas, é impensável que seja o Governador ou o Presidente da República, o ordenador de despesas, atividade que é delegada a servidor a ele subordinado. (STJ. RMS 13.499/CE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2002, DJ 14/10/2002, p. 198) (sic) (grifou-se)

136. No presente caso, porém, examinando o conjunto peças coligidas nos presentes autos, verifica-se que o **Senhor Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO não praticou **ato de gestão**, porquanto sua conduta cingiu-se a assinatura do convênio 62/2011/PGM, âmago do vertente feito, cujo ato possui feição de ato de governo.

137. Acresça-se a isso o fato de que, quando da assinatura do mencionado convênio, não havia nenhuma indicação nos mencionados processos administrativos de que não deveria firmar aquele termo com a EMDUR, visto que a SEMPLAN, a PGM e a CGM não apontaram nada que viesse a



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

obstaculizar a feitura dessa avença, aliás, o pronunciamento desses Órgão foram todos afirmativos para a realização do pacto, não se mostrando razoável exigir-se do Alcaide Municipal conduta diversa.

138. E mais. O fato de ele ter assinado o convênio não estabelece nexo de causalidade com a inexistência da prestação de contas por parte da EMDUR, tampouco pela omissão do titular da SEMPLA em não tomar contas (TCE). Por essas razões, há de ser afastada a imputação formulada ao **Senhor Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54- Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO.

#### **VI – Do dano ao erário**

139. Diga-se, por prevalente, que desde o início dos trabalhos desvencilhados pela Comissão de Inspeção Especial desta Corte, designada para o fim de apurar possíveis irregularidades, com provável repercussão danosa em desfavor do Erário Municipal, no âmbito da Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho<sup>14</sup>, cujos exames preliminares foram evidenciados nos autos n. 29/2013, a ausência da documentação relativa às prestações de contas dos diversos convênios firmados entre a precitada Empresa Municipal e o Município de Porto Velho tem sido uma constante.

140. Não é de somenos rememorar as precisas palavras do Corpo Instrutivo, por ocasião do relatório técnico preliminar acostado, às fls. ns. 2 a 25 dos autos originários n. 29/2013/TCE-RO, *in verbis*: “[...] De início, insta salientar que os trabalhos de Inspeção Especial restaram extremamente prejudicados em razão de total ausência de processos e informações necessárias à sua consecução”.

141. Seguindo a sorte dos autos principais mencionados (Proc. n. 29/2013), do qual o vertente feito decorre, não se conseguiu obter, *in casu*, a prestação de contas do convênio em testilha, tendo em vista que as justificativas ofertadas pelos agentes públicos instados a fazê-las, não lograram êxito na elisão de tal irregularidade, sob o pálido argumento de que, em suma, a mesma se encontrava, juntamente com outros documentos e processos administrativos, em posse do Ministério Público do Estado de Rondônia, que os havia solicitado.

142. Tal alegação, contudo, não há de prosperar.

<sup>14</sup> Minudenciados no Processo n. 29/2013/TCE-RO.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

143. Isso porque, este Tribunal de Contas, atuando em cooperação com o Ministério Público do Estado de Rondônia, analisou o conjunto de documentos e processos, oriundos da Emdur, que estavam sob a custódia daquele Órgão Estadual, à época.

144. Tal análise se deu em face de solicitação do Ministério Público Estadual<sup>15</sup>, que pedia a esta Corte de Contas parecer quanto à presença da “respectiva prestação de contas” em cada processo referente a cada um dos convênios entabulados entre a Emdur e a Prefeitura Municipal de Porto Velho, cuja guarda detinha.

145. Dentre os processos submetidos a exame desta Corte pelo MP-RO, encontrava-se o **Processo Administrativo n. 17.00115-2011**, relativo ao **Convênio n. 62/PGM-2011**, âmagos dos presentes autos.

146. Após proceder ao minucioso exame da referida documentação, concluiu a Unidade Técnica o que se passa a transcrever:

[...]

**7. Conclusão**

Percorrida toda a análise acerca do que fora encaminhado ao TCE-RO, pelo Ministério Público do Estado de Rondônia via ofícios nº 343 e 412/GAB-PGJ, e no intuito de responder aos questionamentos levantados pelo insigne Conselheiro Relator, este Corpo Técnico assim se posiciona:

- a) Ante as constatações lançadas nas letras “a” a “k” do subitem 4.1, do presente relato, os documentos encaminhados pelo Presidente da EMDUR, **NÃO** possuem os elementos necessários para que possam ser caracterizados como **“PRESTACÃO DE CONTAS”**.
- b) Pelos elementos e provas faltantes acerca dos convênios analisados, **AS SUAS CONTAS NÃO PODEM SER CONSIDERADAS PRESTADAS**, e se não existem prestações de contas ou se os documentos não se prestam a esse fim, que é o caso em tela, não há que se falar em contas irregulares ou regulares com ressalvas. Demais disso, como já abordado inicialmente, o rito do Art. 116 da Lei Federal 8.666/93 não traduz com perfeição e detalhamento necessários o ato de se prestar contas em sede de convênios, logo, sobre esse aspecto em particular da Lei a análise restou prejudicada.
- c) No que diz respeito à efetiva realização do objeto de cada convênio *sub examine*, **esta constatação restou extremamente prejudicada**. Em primeira instância porque as fotocópias ora examinadas, como já exaustivamente mencionado, não ensejam a menor segurança para se atestar algo dessa natureza devido ao tempo decorrido e em razão da própria não confiabilidade das informações nelas contidas. E depois, a maior parte dos fornecedores dos convênios em questão, por diversas vezes foi mencionada em depoimentos tanto na CPI da Câmara, quanto no MPE-RO, inclusive com provas cabais de que não teriam entregado os materiais e ou serviços adquiridos. Daí torna-se temerário proferir parecer acerca do alcance do objeto avençado (grifos no original).

<sup>15</sup> Nos termos dos Ofícios nºs 343/GAB-PGJ (protocolo nº 04697/2013) e 412/2013/GAB-PGJ (protocolo nº 04642/2013), acostados, respectivamente, a fls. 626 e 657 dos presentes autos.



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

147. Por sua vez, repise-se, que as pessoas indicadas como responsáveis na Decisão Monocrática n. 176/2013/GCWCS, às fls. ns. 95 a 103, à exceção dos **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho e Miriam Saldaña Perez**, cujo prazo para manifestação deixaram transcorrer, *in albis*, não apresentaram documentação de cuja substância se pudesse divisar a prestação de contas do referido convênio.

148. É oportuno registrar que a própria Prefeitura Municipal de Porto Velho, atendendo à determinação da Corte, exarada no bojo dos autos n. 29/2013/TCE-RO<sup>16</sup>, deflagrou Tomada de Contas Especial, com a finalidade de se apurar os indícios de irregularidades evidenciados, quantificando possível dano ao erário e identificando os prováveis agentes responsáveis, nos termos da IN n. 21/TCE-RO-2007.

149.No relatório final da Comissão incumbida de processar a citada TCE interna, às fls. ns. 691 a 699, restou, todavia, incontestado a quase impossibilidade material para apuração das irregularidades divisadas, mormente em razão da dificuldade em obter qualquer documentação relativa à prestação de contas dos diversos convênios entabulados entre a Emdur e o Município de Porto Velho.

150.Exsurgindo, em razão disso, a assertiva da SGCE no sentido de que se **“nem a Comissão municipal afeta à realização de Tomada de Contas Especial interna obteve, para instrução dos trabalhos, a documentação referente às prestações de contas, é certo que as mesmas inexistem, ao menos com respeito aos seus mais mezinhos contornos formais e materiais”**.

151.Em face da não-apresentação da prestação de contas do convênio de que se cuida, constitui-se em grave irregularidade, porquanto resulta em dano ao erário, uma vez que impossibilita aferir a regularidade dos recursos públicos. E, por essa razão, há de ser imputado dano ao erário, nos limites das responsabilidades examinadas nos tópicos antecedentes.

152.Vale dizer que, por imperativo constitucional, toda pessoa física ou jurídica, quer de direito público ou privado, que administre ou gere recursos públicos tem o dever de prestar contas de tais valores, consoante inteligência do preceptivo encartado no art. 70, Parágrafo único, da CF/88.

<sup>16</sup> Alínea “c” do item I, tópico III, da Tutela Antecipatória Inibitória nº 001/2013/GCWCS, acostada a fls. 672/681 dos autos nº 29/2013/TCE-RO. Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13



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

153. Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União são pacíficas no sentido de considerarem ser de responsabilidade pessoal do gestor dos recursos públicos a comprovação do bom e do regular emprego dos valores públicos recebidos, cabendo-lhes o ônus da prova da escorreita aplicação desses recursos (Acórdãos 11/97-TCU-Plenário; 87/97-TCU-2ª Câmara; 234/95-TCU-2ª Câmara; 291/96-TCU-2ª Câmara; 380/95-TCU-2ª Câmara; Decisões 200/93-TCU-Plenário; 225/95-TCU-2ª Câmara; 735/2010-TCU-1ª Câmara, dentre outras).

154. *In casu*, restou comprovado que os agentes responsabilizados foram omissos no seus deveres de prestar contas ou de tomá-las, bem como não lograram êxito em comprovar que os serviços foram efetivamente executados e que os recursos recebidos, por sua vez, foram devidamente aplicados no custeio de despesas provenientes da contratação dos serviços objeto do convênio, âmago da presente TCE, afrontando o comando normativo entabulado no art. 70, Parágrafo único, da CF/88 e art. 8º da Lc n. 154, de 1996.

155. A inexistência da prestação de contas, impossibilita a aferição da prestação efetiva dos serviços, e resulta, desse modo, em dano financeiro ao erário municipal, razão pela a imputação de débito e multa é medida que se impõe.

## **VII – Da sanção**

156. A autorização legislativa, insculpida no art. 71, inciso VIII, c/c art. 75, ambos da CF/88 c/c art. 49, inciso VII, da Constituição Estadual, e arts. 54 e 55 da LC n. 154, de 1996, que atribui competência sancionatória, pela comprovação de práticas ilegais contrária à pauta da boa governança na gestão pública, possui caráter dúplice, a saber: (i) visa a impingir na esfera psicomoral do sancionado reprimenda pelo ilícito administrativo praticado e, (ii) em viés mediático possui o desiderato de irradiar, em caráter preventivo, os efeitos dessa sanção às demais pessoas que gravitam no mesmo plano do jurisdicionado destinatário da constrição sancionatória.

157. Não há, no entanto, regramento legal facultando a prática de arbítrios por parte da autoridade pública investida na competência sancionatória, devendo o *quantum* da sanção pecuniária ser aferido em cada caso concreto, tendo em vista o proveito patrimonial, eventualmente obtido pelo agente sancionado, bem como a extensão do dano causado ao erário, com efeito extensivo à sociedade



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

destinatária dos serviços públicos, prestados deficientemente ou com a sua perspectiva de prestação frustrada.

158. *In casu*, restou vastamente demonstrado nos autos o liame existente entre os atos perpetrados pelos responsáveis, devidamente comprovados nos autos, e o resultado lesivo ao ordenamento jurídico posto e, por consequência, ao erário estadual, motivo pelo qual devem ser os responsáveis sancionados com multa pecuniária individual e proporcional à gravidade do ato, a teor da norma inserta no art. 54, da LC n. 154, de 1996.

159. Com efeito, há que se ponderar que exsurge dos autos, mormente das provas coligidas, que os ilícitos administrativos irrogados aos jurisdicionados foram por ele perpetrados, restando clarivamente demonstrado a conduta voluntária na violação de normas e princípios reitores da regular liquidação de despesa, daí por que devem ser os responsáveis sancionados, individualmente, com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato, em conformidade com a norma constante no art. 54 da LC n. 154, de 1996, cujo *quantum* sancionatório pode atingir o percentual de até 100% (cem por cento) do valor **atualizado** do dano causado ao erário.

160. De igual modo, tinham os jurisdicionados em testilha a capacidade de agirem de forma diversa, não advindo dos autos nenhuma excludente da ilicitude praticada ou outra circunstância que pudesse afastar as suas responsabilidades pelos atos perpetrados, como exculpante de sanção.

161. No caso em tela, em fase de dosimetria de sanção pecuniária, considerando-se o grau de reprovabilidade da conduta perpetrada pelos responsáveis, consistente na não prestação de contas ou na omissão de as tomar (TCE) mostra-se razoável sancionar os jurisdicionados, ora processados, individualmente, no percentual de 2% (dois por cento) do valor do dano atualizado<sup>17</sup> com fulcro na norma insculpida no art. 54 da LC n. 154, de 1996.

<sup>17</sup> Valores atualizados de janeiro de 2012 até outubro de 2017, conforme calculadora de débito do TCE-RO.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

Ante o exposto, e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, assento parcialmente com a derradeira manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo e, por consequência, apresento o seguinte voto a esta colenda Corte de Contas, para o fim de:

**I – JULGAR REGULAR**, com substrato jurídico no art. 16, inciso I, da LC n. 154, de 1996, os atos sindicados na presente Tomada de Contas Especial, de responsabilidade dos **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO e **Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO, uma vez que as impropriedades a si atribuídas foram todas afastadas, conforme fundamentos lançados no corpo do Voto, **dando-lhes, por conseguinte, quitação plena**, com fulcro no art. 17 da LC n. 154, de 1996;

**II - JULGAR IRREGULAR**, com substrato jurídico no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar n. 154, de 1996, os atos sindicados na presente Tomada de Contas Especial, de responsabilidade dos **Senhores Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR, **Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, e **Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78– Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO, em razão da ocorrência de dano ao erário municipal no valor histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), decorrente da inexistência de prestação de contas que demonstre a regular aplicação dos recursos públicos, da forma que se segue:

**III - DE RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS SENHORES MÁRIO SÉRGIO LEIRAS TEIXEIRA – EX-PRESIDENTE DA EMDUR -, MIRIAM SALDAÑA PERES – EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E TURISMO -, E CRICÉLIA FRÓES SIMÕES – EX-CONTROLADORA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO:**

**III.a) Senhor Mario Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR durante o período de 2011-, por ter infringido o art. 70, Parágrafo único, da CF/88, e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, em razão de, na qualidade de gestor dos recursos, não ter prestado contas relativas ao montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), que lhe foi repassado, por meio ao Convênio n. 62/PGM/2011, firmado com a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO, e a EMDUR;



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

**II.I.b) Senhora Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, por ter infringido o Princípio da Legalidade, inserto no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 62/PGM/2011, ao não ter adotado as providências necessárias a instauração de Tomada de Contas Especial, ante a ausência de prestação de contas da EMDUR dos recursos recebidos, por meio do Convênio n. 62/PGM/2011, no montante de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais);

**II.I.c) Senhora Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho/RO. por ter infringido o Princípio da eficiência administrativa inserto no *caput* do art. 37 da CF/88, c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho - RO - e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, ante a sua conduta omissiva, caracterizada pela ausência de providências no sentido de acompanhar e fiscalizar junto à SEMDESTUR ou a EMDUR a exigência das prestações de contas das parcelas relativas ao Convênio n. 62/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, que perfazem a monta de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais);

**III – IMPUTAR**, na forma do art. 71, § 3º, da CF/88, c/c art. 19 da LC n. 154, de 1996, aos **Senhores Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR, **Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, e **Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78– Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO, à **obrigação solidária** de restituírem ao Erário Municipal o valor histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$723.966,78<sup>18</sup>** (setecentos e vinte e três mil, novecentos e sessenta e seis reais e setenta e oito centavos), em razão da irregularidade apontada no subitem II.I, e seguintes, deste Acórdão;

**IV - MULTAR, INDIVIDUALMENTE**, com espeque no art. 54 da LC n. 154, de 1996, os responsáveis da seguinte forma:

**IV.a) O Senhor Mario Sérgio Leiras Teixeira** – Ex-Presidente da EMDUR durante o período de janeiro a março de 2012 -, por ter infringido o art. 70, Parágrafo único da CF/88, e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, em razão de, na qualidade de gestor dos recursos, não ter prestado

<sup>18</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

Acórdão APL-TC 00643/17 referente ao processo 00090/13

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

contas relativas ao montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), que lhe foi repassado, por meio do Convênio n. 62/PGM/2011, firmado com a Prefeitura do Município de Porto Velho-RO e a EMDUR, cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>19</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$ 8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

**IV.b) A Senhora Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo, por ter infringido o Princípio da Legalidade, inserto no *caput* do art. 37 da CF/88 c/c art. 8º da Lei Complementar n. 154 de 1996 e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio n. 62/PGM/2011, ao não ter adotado as providências necessárias a instauração de Tomada de Contas Especial, ante a ausência de prestação de contas da EMDUR dos recursos recebidos, por meio do Convênio n. 62/PGM/2012, no montante histórico de **R\$ 300.000,00** (trezentos mil reais), cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>20</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$ 8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

**IV.c) A Senhora Cricélia Fróes Simões** – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho/RO. por ter infringido o Princípio da eficiência administrativa inserto no *caput* do art. 37 da CF/88, c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho - RO. - e Cláusula Quinta do próprio termo de Convênio, ante a sua conduta omissiva, caracterizada pela ausência de providências no sentido de acompanhar e fiscalizar junto à SEMPLA a exigência das prestações de contas das parcelas relativas ao Convênio n. 62/PGM/2011, que foram repassadas à Empresa de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, que perfazem a monta histórico de **R\$300.000,00** (trezentos mil reais), cujo valor atualizado perfaz a cifra de **428,382,71<sup>21</sup>** (quatrocentos e vinte e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e setenta e um centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$8.567,65** (oito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e sessenta e cinco centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

<sup>19</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

<sup>20</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.

<sup>21</sup>Sistema de cálculo de débitos do TCE-RO, valores atualizados de janeiro de 2012 a outubro de 2017.



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

**V - ADVERTIR** que o débito (item III deste Acórdão) deverá ser recolhido à conta única do tesouro municipal e as multas (item IV e subitens), ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na conta corrente n. 8.358-5, agência n. 2757-X do Banco do Brasil, com fulcro no artigo 25 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

**VI - FIXAR** o prazo de 15 (quinze) dias para o recolhimento dos débitos e multas cominados, contado da notificação dos responsáveis, com fulcro no art. 31, inciso III, alínea "a", do RITC;

**VII - AUTORIZAR**, acaso não sejam recolhidos os débitos e multas mencionados acima, a formalização dos respectivos títulos executivos e as cobranças judiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno;

**VIII – INTIMEM-SE, via DOeTCE-RO**, os responsáveis, advogados e interessados infracitados, ficando registrado que o Voto e o Acórdão em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)):

**o) Roberto Eduardo Sobrinho** - CPF n. 006.661.088-54 - Ex-Prefeito do Município de Porto Velho-RO;

**p) Mário Sérgio Leiras Teixeira** - CPF n. 645.741.052-91 – Ex-Presidente da EMDUR;

**q) Miriam Saldaña Peres** - CPF n. 152.033.362-53 – Ex-Secretária Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico e Turismo;

**r) Cricélia Fróes Simões** - CPF n. 711.386.509-78 – Ex-Controladora-Geral do Município de Porto Velho-RO;

**s) Jefferson de Souza** - CPF n. 420.696.102-68 – Procurador do Município de Porto Velho-RO;

**t) Dr. Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado**, OAB/RO n. 004-B;

**u) Dr. Diego de Paiva Vasconcelos**, OAB/RO n. 2.013;

**v) Dr. Márcio Melo Nogueira**, OAB/RO n. 2827;



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

w) **Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO n. 3.431;

x) **Dra. Mayra Marinho Miarelli**, OAB/RO n. 4.963;

y) **Dr. Allan Monte de Albuquerque**, OAB/RO n. 5.177;

z) **Dra. Andiana Afonso Figueira**, OAB/RO n. 3143

aa) **Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho/RO.** – EMDUR-, representada por seu Diretor Presidente;

bb) **Município de Porto Velho-RO.**, representado por sua Procuradoria-Geral ou pelo Prefeito.

**IX – DÊ-SE CIÊNCIA** deste Acórdão, **via ofício**, ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção de providências que entender ser de direito;

**X - PUBLIQUE-SE**, na forma legal;

**XI - SOBRESTEM-SE** os autos no Departamento da 2ª Câmara para o acompanhamento do cumprimento integral da decisão;

**XII – ARQUIVEM-SE** os autos em testilha, depois de transitado em julgado o acórdão e adotadas as providências cabíveis para a cobrança dos débitos e das multas.

Para tanto, expeça-se o necessário.

Em 14 de Dezembro de 2017



PAULO CURI NETO  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
RELATOR