



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

| | |
|---|--|
| PROCESSO: | 0108/19 – TCERO. |
| UNIDADE: | Prefeitura Municipal de Costa Marques. |
| ASSUNTO: | Recurso de Revisão em face do APL-TC 00254/18 no Processo n. 4250/2010 – TCE/RO. |
| INTERESSADO: | Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO. |
| RECORRENTE: | Creonice Garcia da Maia (CPF n. 204.234.201-78). |
| ADVOGADO: | Sem advogado. |
| VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS: | R\$ 10.030,38 (dez mil, trinta reais e trinta e oito centavos) ¹ . |
| RELATOR: | Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA |

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Os presentes autos versam sobre recurso de revisão interposto pela senhora Cleonice Garcia da Maia em face do Acórdão APL-TC-00254/18, por meio do qual, em sede do Processo n. 4250/2010 – TCE/RO, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO julgou irregular tomada de contas especial originária de auditoria de gestão realizada no município de Costa Marques, abrangendo os exercícios de 2009 e 2010, convertida em tomada de contas especial através da Decisão n. 40/2012-Pleno, e que imputou débito à recorrente.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO.

2. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos autos Processo n. 4250/2010 – TCE/RO, exarou o Acórdão APL-TC-00254/18 imputando responsabilidade à recorrente por irregularidades decorrentes da acumulação irregular de cargos públicos sem a necessária compatibilidade de horários, ensejando pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no montante originário de **R\$ 10.030,38 (dez mil e trinta reais e trinta e oito centavos)**.

3. Irresignada, a senhora **Creonice Garcia da Maia** (CPF n. 204.234.201-78) interpôs o presente recurso de revisão (ID 711072) em face do citado acórdão, o qual foi distribuído para o Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva por vinculação (ID 711152), sendo a sua tempestividade atestada pela Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJ (ID 712540), com anexação aos autos do Processo de n. 04250/10, em cumprimento à Recomendação n. 2/2015 (ID 712544).

¹ Valor histórico, conforme Acórdão APL-TC_00254_18 no Processo n. 4250/2010 – TCE/RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

4. O Relator realizou o exame de admissibilidade por meio do Despacho n. 03/GCSFJFS/2019 (ID 712687), com a seguinte conclusão:

Realizado o exame preliminar de admissibilidade recursal, encaminho o presente recurso à Secretaria Geral de Controle Externo, nos termos da Resolução n. 176/2015, desta Corte.

5. Desta forma, em atendimento à determinação acima colacionada, realizar-se-á a devida análise do presente recurso de revisão.

3. DA ANÁLISE DO RECURSO DE REVISÃO.

6. A recorrente manejou o presente recurso para combater o acórdão que julgou suas contas irregulares, imputando-lhe débito no valor histórico de **R\$ 10.030,38 (dez mil e trinta reais e trinta e oito centavos)**.

3.1. Do recurso de revisão na Lei Orgânica – LOTCE/RO e no Regimento Interno – RITCE/RO.

7. A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – LOTCE/RO, Lei Complementar n. 154/1996, assegura às partes, em todas as etapas do processo de julgamento de contas, o direito de ampla defesa, estando o recurso de revisão previsto no âmbito desta Corte de Contas no art. 31, inciso III.

8. O recurso de revisão é destinado a combater decisão definitiva, endereçada ao Plenário desta Corte, sem efeito suspensivo, uma única vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público de Contas – MPC, dentro do prazo de 05 (cinco) anos, conforme inteligência do art. 34 da LOTCE/RO, fundamentado em erro de cálculo nas contas; em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida ou na **superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida**, tudo conforme os incisos I, II e III, respectivamente, do art. 34 da LOTCE/RO, tendo por efeito a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado na decisão definitiva combatida.

9. Também o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - RITCE/RO, Resolução Administrativa n. 005/1996, alberga o recurso de revisão nos art. 89 e art. 96.

10. Desse modo, tem-se que o instrumento manejado pelo recorrente é apto e legítimo, previsto na estrutura normativa do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCERO.

3.2. Do juízo prévio de admissibilidade dos elementos extrínsecos do recurso de revisão.

11. O art. 34 da Lei Complementar n. 154/1996 estabelece as hipóteses taxativas para o manejo do recurso de revisão, com o preenchimento dos elementos intrínsecos e extrínsecos para que possa ser por essa Corte de Contas conhecido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

12. Consta-se que o Relator realizou o exame de admissibilidade por meio do Despacho n. 03/GCSFJFS/2019 (ID 712687), efetuando a análise dos requisitos intrínsecos e extrínsecos do presente recurso, acolhendo-o, em observância ao que dispõe a LOTCE/RO e o RITCE/RO.

13. Assim, essa unidade técnica especializada realizará a análise quanto ao mérito do presente recurso, cotejando as razões apresentadas pelo recorrente e os elementos presentes nos autos

3.3. Do mérito recursal

14. O presente recurso foi interposto em função de a recorrente alegar superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, qual seja, a decisão do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, especificamente da 1ª Vara Cível da Comarca do município de Costa Marques que, em sede de ação civil de improbidade administrativa – Processo n. 0000664-09.2014.8.22.0016, ajuizado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO, na qual o meritíssimo magistrado julgou improcedente o pedido inicial do *Parquet*, absolvendo, além da recorrente Creonice Garcia Maia, outros agentes públicos.

3.3.1. Da Decisão Judicial na Ação Civil de Improbidade Administrativa – Processo 0000664-09.2014.8.22.0016.

15. Em 23 de maio de 2014, o Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO por meio da Promotoria de Justiça de 1ª Entrância do município de Costa Marques, promoveu a ação civil pública por ato de improbidade administrativa em face de Jacqueline Ferreira Góis, Graciela Carvalho Paes, **Creonice Garcia Maia**, Jucélia Coelho de Souza, Silene Barreto Marques do Nascimento e Marli Fernandes de Oliveira Cahula, fundamentada nos elementos constantes dos autos do Processo nº. 4250/2010 desta Corte de Contas.

16. Pois bem, no dia 14 de junho de 2016, o meritíssimo magistrado concluiu que:

(...) ao contrário do que defende na peça de ingresso, os atos praticados pelos requeridos não conduzem a atos de improbidade passíveis de sofrerem a punição pretendida, considerando que sua conduta não se subsume aos tipos previstos no art. 10, 11, 12, caput, da Lei 8.429/92, ante a inexistência de dolo, culpa ou má-fé.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido inicial para o fim de absolver os requeridos GRACIELA CARVALHO PAES, **CREONICE GARCIA MAIA**, JUCÉLIA COELHO DE SOUZA, JAQUELINE FERREIRA GOIS, SILENE BARRETO MARQUES DO NASCIMENTO e MARLI FERNANDES DE OLIVEIRA CAHULLA, dos termos desta ação civil pública”. (sem grifo no original).

17. Portanto, com fundamento na decisão acima colacionada a recorrente manuseou o presente recurso de revisão no intuito de ter reformada a decisão que lhe condenou em débito.



3.3.2. Da Repercussão da Sentença Judicial no Processo Administrativo.

18. Reconhece-se que uma pessoa poderá sofrer sanções de natureza penal, civil e administrativa decorrentes de uma mesma conduta em virtude de ilícitos penal, civil e administrativo.

19. No entanto, sabe-se que constitui tema de intenso debate entre os doutrinadores e demais operadores do direito a existência de interdependência entre as instâncias penal, civil e administrativa, sendo uma temática de natureza controvertida na ciência jurídica.

20. Contudo, majoritariamente, o princípio da independência das instâncias é reconhecido no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, tendo como fundamento a nossa Constituição Federal de 1988 que, sem apresentar de forma explícita se pode vislumbrá-lo em dispositivos constitucionais, como quando ocorre a previsão de sanções penais, civis e administrativas para atos lesivos correlacionados à probidade administrativa e ao meio ambiente nos arts. 37, § 4º, 225, § 3º.

21. Desta feita, apesar do princípio da independência das instâncias, observa-se que o reconhecimento da **negativa de fato** e da **autoria** em sentença penal absolutória tem o condão repercutir nas esferas civil e administrativa.

3.3.3. Da Autoridade da Coisa Julgada.

22. Reconhecida a aplicabilidade do princípio da independência das instâncias no ordenamento jurídico brasileiro, bem como a possibilidade de repercussão da sentença penal fundamentada na negativa de fato ou de autoria no processo civil e administrativo, reconhece-se também a autoridade da coisa julgada em prestígio ao princípio da segurança jurídica.

23. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO, observando o efeito pacificador da coisa julgada e a solidificação das relações sociais num ambiente de segurança jurídica, reconheceu a autoridade da coisa julgada em precedente nos autos do Processo n. 1643/1991 – Acórdão n. 98/2012 – Pleno, fundamentado em manifestação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal com o seguinte entendimento:

A análise da questão versada no presente “writ” revela que um dos fundamentos em que se apoia a pretensão mandamental em exame tem o beneplácito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, em sucessivos precedentes, tem reconhecido, quer em decisões monocráticas, quer em julgamentos colegiados, ser integralmente oponível, ao E. Tribunal de Contas da União, a autoridade da coisa julgada, cuja eficácia subordinante, desse modo, não poderá ser transgredida por qualquer órgão estatal, inclusive pela própria Corte de Contas (MS23.758/RJ, Rel. Min. MOREIRA ALVES – MS24.529-MC/DF, Rel. Min. EROS GRAU –MS24.569-MC/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE –MS24.939-MC/DF, Rel. Min. AYRES BRITTO –MS25.460/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO –MS26.086/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO –MS26.088-MC/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES – MS26.132-MC/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE (...).(STF -MS:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

27069 DF, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento:
18/11/2013, Data de Publicação: DJe-230 DIVULG 21/11/2013 PUBLIC
22/11/2013)

24. Desta forma, além do permissivo da negativa de fato e da autoria para repercutir na seara civil e administrativa, reconhece-se também a autoridade da coisa julgada de eficácia subordinante sem que possa ser transgredida por qualquer órgão estatal, inclusive as próprias Cortes de Contas.

3.3.4. Do Mérito do Recurso de Revisão da senhora Creonice Garcia Maia.

25. Realizada breve digressão teórica e jurisprudencial sobre o tema que permeia o presente recurso de revisão, qual seja, decisão judicial com repercussão no processo administrativo, com vista a contextualizar e servir de parâmetro para a manifestação quanto ao mérito, passamos a sua devida análise.

26. Colaciona a recorrente em seu favor decisão da 1ª Vara Cível da Comarca do município de Costa Marques/RO que, em sede de ação civil pública de improbidade administrativa, julgou **improcedente** o pedido inicial da Promotoria de Justiça de 1ª Entrância daquele município, narrando em sua manifestação final que “(...) desde quando fui processada pelo Ministério Público sobre os mesmos fatos e, certo de que já estava resolvido e, agora fui surpreendida com a imputação de débito dos quais não ocasionei nenhum dano ao erário seja reconsiderada a decisão retro (...)”.

27. Com efeito, constata-se que a decisão judicial suscitada pela recorrente é datada de 14 de junho de 2016, enquanto que o acórdão condenatório desta Corte de Contas ocorreu em 21 de junho de 2018, assistindo razão à recorrente quanto à sua aflição em ter uma absolvição no Poder Judiciário e anos depois ser condenada em débito pelo Tribunal de Contas.

28. Contudo, consegue-se distinguir perfeitamente o objeto de análise realizado nos autos do Processo 4250/10 e o empreendido pelo juízo cível no Processo nº. 0000664-09.2014.8.22.0016, conforme exporemos a seguir.

29. No **Processo 4250/10 – TCE/RO**, convertido em tomada de contas especial por meio da Decisão nº. 40/2012 – PLENO, a recorrente fora condenada em débito pela acumulação irregular de cargos públicos, **sem a necessária compatibilidade de horários**. Portanto, é aqui, nesse exato pormenor, que reside a irregularidade apontada por esta Corte de Contas, que por meio de ação fiscalizatória verificou a ausência de compatibilidade de horários no exercício das funções públicas pela recorrente, comprovada nos autos e analisada detidamente pelo Corpo Técnico quando da manifestação de defesa da mesma, nos seguintes termos:

148. Analisando a documentação carreada aos autos pela defesa, verifica-se cristalina a **incompatibilidade** de horários, nos cargos de professor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

acumulados pela defendente, vez que as folhas de ponto do cargo PN III PROFESSOR DE NIVEL 20 Horas (doc. fls. 609/634), consta como efetivamente prestados os serviços na escola EPMEIF. M^a Lucinete Firmino Miranda e posteriormente na escola Nossa Senhora Aparecida no horário das 08:00h às 12:00h no período compreendido entre os meses de janeiro de 2009 a dezembro de 2010, quando ao mesmo tempo a contestante estaria laborando na escola EEEFM Angelina dos Anjos das 7:30h às 11:45 e das 13:30 às 17:45 no cargo de Professor Nível III, no período compreendido de janeiro de 2009 a dezembro de 2010, conforme suas folhas de ponto (doc. fls. 635/655) juntadas aos autos.

149. Assim, embora os dois cargos de professor sejam acumuláveis, restou claramente materializado, no caso concreto, a incompatibilidade de horários, na acumulação de cargos públicos levados a efeito pela senhora Creonice, quando acumulou os cargos de PN III PROFESSOR DE NIVEL 20 Horas, no âmbito da prefeitura de Costa Marques, com o de Professor Nível III 40 horas, no Estado de Rondônia, resultando assim em efetivo prejuízo ao erário público.

150. No que diz respeito a má-fé, resta plenamente configurada, eis que a defendente assinou as folhas de ponto como se estive prestando serviços em lugares distintos ao mesmo tempo, agiu dolosamente, consciente da ilegalidade que cometera, incorrendo nas penalidades da Lei 8.429, na mesma conduta incorreram os superiores hierárquicos da contestante que atestaram as referidas folhas de ponto, contribuindo de forma decisiva para concretude da irregularidade, Senhores: Roberto Pessoa Ramos - Diretor Escolar; Fábio P. Mesquita Muniz, Sec. Municipal de Educação; Lázaro Rodrigues Teixeira - Sec. Municipal de Educação Adj.; Edvaldo Rosa Freire – Diretor da Escola EEEFM-AA; Joeli Rodrigues Vargas – Diretor – CEEJA – JAA; Vilmar Klug – Diretor CEEJA - JAA.

151. Ante o exposto, opina-se pela **permanência da irregularidade** na forma apontada na análise inicial e ainda pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público.

30. No que concerne à **Ação civil de Improbidade Administrativa – Processo 0000664-09.2014.8.22.0016**, que tramitou na 1^a Vara Cível do município de Costa Marques/RO, depreende-se do texto da decisão que o MP/RO, com elementos do processo 4250/2010 desta Corte de Contas, impetrou a ação civil pública quanto à acumulação de cargos e funções públicas exercidas ilegalmente contra vários agentes públicos, entre eles a recorrente.

31. O magistrado, após tecer comentários sobre a legalidade da acumulação de cargos públicos nos termos do permissivo constitucional – art. 37, XVI, trouxe a regra da compatibilidade de horário de até 60 (sessenta) horas semanais, com 12 (doze) horas diárias, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal – STJ-ROMS 4559/RN, e passou à análise



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

conjunta sobre a acumulação de cargos dos requeridos Graciela, **Creonice** e Jucélia, ante a situação fática das mesmas naqueles autos (fl. 007).

32. Dessa forma, após reconhecer de forma incontestada que as requeridas acumularam os cargos indicados, passou a averiguar se a acumulação seria compatível com a legislação pátria (fl. 008).

33. Na *decisum* observa-se que o nobre magistrado reconheceu a incompatibilidade de horários, mas afasta o dano ao erário ante a prestação de fato dos serviços, “*ainda que não pelas mesmas pessoas*”. (fl. 009).

34. Por conseguinte, o magistrado reconhece a insuficiência de provas trazidas pelo *Parquet* para a caracterização do dano ao erário e a má-fé dos requeridos (fls. 009-010), julgando improcedente o pedido inicial.

35. Conclui-se, portanto, que o nobre magistrado, fundamentado na insuficiência de provas quanto à caracterização do dano e a comprovação da má-fé, bem como pelo reconhecimento da prestação de fato do serviço, julgou aquela ação improcedente.

36. Pois bem. Sobre a rejeição de denúncia por insuficiência de provas e suas consequências no âmbito da responsabilização pelas Cortes de Contas, o Supremo Tribunal Federal – STF, no Informativo n. 250, apresentou o seguinte entendimento:

A rejeição de denúncia por insuficiência de provas não impede a responsabilização pelos mesmos fatos em instâncias administrativa, uma vez que as instâncias penal e administrativa são independentes. Com esse entendimento, o Tribunal indeferiu mandado de segurança impetrado por ex-prefeito, que teve rejeitada a denúncia contra ele apresentada por crime de peculato, mediante o qual se pretendia o arquivamento da tomada de contas especial do TCU sobre os mesmos fatos. Precedente citado: MS 21.708-DF (DJU de 18.5.2001).

37. Assim, em que pese a manifestação favorável a recorrente em juízo de primeiro grau ante à improcedência da ação civil de improbidade administrativa proposta pelo MP/RO, a mesma não possui a força devida para fazer exsurgir os efeitos positivos do presente Recurso de Revisão em seu favor em face do Acordão APL-TC-00254/18. Tal entendimento encontra-se em sintonia com a manifestação da Suprema Corte do país que no MS 21.708-DF (DJU de 18.5.2011), onde assentou o entendimento de que a rejeição de denúncia por insuficiência de provas não impede a responsabilização pelos mesmos fatos em instância administrativa, uma vez que as instâncias penal e administrativa são independentes. MS 23.625-DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 8.11.2001. (MS-23625).

38. Por fim, consignamos que, mesmo que a decisão judicial houvesse realizado a absolvição da recorrente pela negativa de fato ou de autoria, ela ainda não havia feito coisa julgada sobre o tema, pois trata-se de manifestação de primeiro grau do órgão judiciário, passível de reforma pelo colegiado daquele poder, fato que poderá ocorrer ante a existência da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX – 3

Apelação Cível – 198, distribuída para julgamento na 1ª Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJ/RO, conforme fls. 026-027.

39. Assim, como exposto acima, a decisão ofertada pela recorrente como documento novo com eficácia sobre a prova produzida para fundamentar o presente recurso de revisão, conforme art. 34, inciso III da LOTCE/RO, mostra-se insuficiente para tal desiderato, ante às razões de decidir do magistrado e a falta de trânsito em julgado daquele processo, pendente de coisa julgada, o que impede o surgimento da eficácia subordinante daquela manifestação à esta Corte de Contas.

40. Por todo o exposto, não deve prosperar o pedido da requerente para que seja modificada a Decisão n. 40/2012 – PLENO, no Processo 4250/10 (PACED n. 02860/18), e a exclusão do seu nome da relação de responsáveis (fl. 004).

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Por todo o exposto, conclui-se que as razões recursais apresentadas preenchem os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 34, inciso III da LOTCE/RO c/c com o art. 96, inciso III do RITCE/RO, devendo, portanto, ser **conhecido**, mas no seu mérito **não provido**, pelas razões expostas anteriormente, permanecendo inalterados os termos do acórdão combatido.

Porto Velho, 29 de janeiro de 2020.

Etevaldo Sousa Rocha
Técnico de Controle Externo – Cad. 470

Supervisão,

Alício Caldas da Silva
Diretor de Controle III – Cad. 489