



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

PARECER N.: 085/2020 - GPGMPC

PROCESSO N.: 03285/2019

ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO - ACÓRDÃO APL-TC 00637/17,
REFERENTE AO PROC. N. 00222/2013¹.

RECORRENTE: CLEIDIMARA ALVES, EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ESPORTE
E LAZER DE PORTO VELHO

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Cuida-se de recurso de revisão interposto pela Sra. Cleidimara Alves, ex-Secretária Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho, em face do Acórdão APL-TC 00637/17², com pedido de tutela cautelar de urgência visando suspender os efeitos do referido *decisum*, o qual julgou irregular Tomada de Contas Especial, imputou débito e aplicou multa à recorrente, nos seguintes termos:

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 Trata-se de Tomada de Contas Especial, convertida por meio da Decisão n. 196/2014 – 2ª CÂMARA (fls. 686/702v do respectivo processo), em face das irregularidades apuradas mediante Inspeção Especial, quando da análise do Convênio n. 028/PGM/2012, firmado entre a Prefeitura de Porto Velho, por intermédio da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEMES), e a Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho (EMDUR).

² Às fls. 915/937 dos autos originários.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

1. Por imperativo constitucional, toda pessoa física ou jurídica, quer de direito público, quer de 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.

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-TCUPlenário; 87/97-TCU-2ª Câmara; 234/95-TCU-2ª Câmara; 291/96-TCU-2ª Câmara; 380/95-TCU-2ª Câmara; Decisões 200/93-TCUPlenário; 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. 28/PGM/2012, 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:

(...)

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 Klebson Luiz Lavor e Silva** - CPF n. 348.826.262-68 - Ex-Presidente da EMDUR, **Cleidimara Alves** - CPF n. 312.297.272-72 - Ex-Secretária Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho-RO 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 global de **R\$ 401.051,09** (quatrocentos e um



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

mil, cinquenta e um reais e nove centavos), 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 KLÉBSON LUIZ LAVOR E SILVA - EX-PRESIDENTE DA EMDUR -, CLEIDIMARA ALVES - EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER DE PORTO VELHO/RO, E CRICÉLIA FRÓES SIMÕES - EX-CONTROLADORA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO/RO:

(...)

II.I.b) Senhora Cleidimara Alves – Ex-Secretária Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho-RO, por ter 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 Quarta do próprio termo de Convênio n. 28/PGM/2012, por repassarem recursos à EMDUR no montante histórico de **R\$401.051,09** (quatrocentos e um mil, cinquenta e um reais e nove centavos), inobservando a ausência da devida prestação de contas de parcelas anteriores à assinatura e repasses do Convênio n. 28/PGM/2012, bem como em razão da flagrante conduta omissiva, configurada pela ausência das medidas necessárias tendentes à exigi-las – instauração de Tomada de Contas Especial -, inclusive, como condição para executar novos repasses.

(...)

III – IMPUTAR, na forma do art. 71, § 3º, da CF/88, c/c art. 19 da LC n. 154, de 1996, aos **Senhores Klebson Luiz Lavor e Silva** - CPF n. 348.826.262-68 - Ex-Presidente da EMDUR, **Cleidimara Alves** – CPF n. 312.297.272-72 - Ex-Secretária Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho-RO, 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\$401.051,09** (quatrocentos e um mil, cinquenta e um reais e nove centavos), o qual, ao ser corrigido monetariamente e acrescido de juros de mora, corresponde ao valor de **R\$ 819.179,341** (oitocentos e dezenove mil, cento e setenta e nove reais e trinta e quatro 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.b) A Senhora Cleidimara Alves – CPF n. 312.297.272-72 - Ex-Secretária Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho-RO, 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 Quarta do próprio termo de Convênio n. 28/PGM/2012, 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. 28/PGM/2012, no montante histórico de **R\$ 401.051,09** (quatrocentos e um mil, cinquenta e um reais e nove centavos), inclusive, como condição para executar novos repasses, cujo valor atualizado perfaz a cifra de **R\$ 531.934,643** (quinhentos e trinta e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

um mil, novecentos e trinta e quatro reais e sessenta e quatro centavos), **fixa-se, a título de sanção pecuniária, o valor de R\$ 10.638,69** (dez mil, seiscentos e trinta e oito reais e sessenta e nove centavos), correspondente ao percentual de **2%** (dois por cento) do dano atualizado;

Em apertada síntese, a recorrente alega, em suas razões recursais, a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, com fulcro no inciso III do art. 34 da LCE 154/1996, o que poderá afastar a sua responsabilidade e, conseqüentemente, a imputação do dano e a aplicação da multa. Em seu sentir, não foi demonstrado a ligação entre as irregularidades apontadas e quaisquer atos por ela exercidos no período em que foi titular da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Porto Velho, tendo agido no estrito cumprimento do seu dever legal.

Também elencou diversos acórdãos, recentemente expedidos por essa Corte de Contas, em que foi dado provimento a recursos que, segundo a recorrente, guardam similitude fática e jurídica com a presente discussão, porquanto se referem a convênios firmados entre o Município de Porto Velho e a EMDUR.

Além disso, apresentou pedido de tutela de urgência, pautado no fato de que o Acórdão APL-TC 00637/17 encontra-se em fase de execução, cujos efeitos provocariam prejuízos irreparáveis.

Juntou cópia do Acórdão APL-TC 00637/17 e cópia do Processo Administrativo n. 13.00026-00/2012, referente ao Convênio 028/PGM/2012 (fls. 21/123).

Assim, vindicou a concessão de tutela de urgência para que os efeitos do *decisum* recorrido fossem sustados e, no mérito, o recurso fosse provido, no sentido de julgar regulares as suas contas e, conseqüentemente, excluir a responsabilidade que lhe foi atribuída nos itens II, II.I, II.I-b, III e IV-b do referido *decisum*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

Na Certidão exarada em 13.12.2019, atestou-se a tempestividade do recurso, que foi interposto em 29.11.2019 (fl. 129).

Ato seguinte, por motivo de vinculação, o recurso foi distribuído ao Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, o qual, no entanto, alegou motivo de foro íntimo e declarou-se suspeito para apreciar o feito, conforme Despacho à fl 131, sendo, posteriormente, redistribuído ao Conselheiro Benedito Antônio Alves.

O Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, em substituição regimental ao Conselheiro Relator, proferiu a Decisão Monocrática DM-0006/2020-GCBAA (137/144), ocasião em que reconheceu a presença dos requisitos intrínsecos e extrínsecos ao juízo de prelibação, além de indeferir o pedido de tutela provisória de urgência, porque a recorrente não demonstrou a probabilidade do seu direito e o risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, autorizadores da medida excepcional e urgente e, por oportuno, destacou a não incidência do efeito suspensivo nesse recurso.

Em seguida os autos foram encaminhados a este Ministério Público para emissão de parecer.

É a síntese do necessário.

DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO DE REVISÃO

O recurso proposto encontra-se previsto nos arts. 31, III e 34 da Lei Complementar n. 154/1996. E, no Regimento Interno do Tribunal de Contas (RITCERO), está disposto nos arts. 89, III e 96, *in verbis*:

Lei Complementar n. 154/96

Art. 31 – Da decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas cabem recursos de:

[...]

III – revisão.

Art. 34 – Da decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 29 desta Lei Complementar, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único - A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Regimento Interno

Art. 96. De decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no § 2º, do art. 97, deste Regimento, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo Único - A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Como se vê dos regramentos acima, trata-se de recurso cabível diante de decisão definitiva, a ser interposto no prazo de cinco anos, contados na forma prevista no artigo 97, III, do RITCERO.

O presente recurso mostra-se tempestivo porque interposto no dia 29.11.2019, dentro, portanto, do prazo de cinco anos da data da publicação do Acórdão APL-TC 00637/17, que se deu em 8.1.2018, conforme certidão à fl. 938 do processo originário.

Também, infere-se das normas supra colacionadas que o Recurso de Revisão trata de remédio com fundamentação vinculada, razão pela qual, para o seu conhecimento, faz-se mister a presença de um dos fundamentos prescritos no artigo 34 da Lei Complementar n. 154/96.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

Diferentemente dos recursos de fundamentação livre, nos quais o recorrente pode, nas razões recursais, deduzir qualquer tipo de crítica em relação à decisão, sem que isso tenha qualquer influência na sua admissibilidade, nesse tipo de apelo apenas lhe é dado alegar os motivos legalmente previstos.

Com efeito, o exame de tais requisitos específicos de admissibilidade, à semelhança do que a jurisprudência majoritária entende em relação à ação rescisória e aos recursos cíveis, deve ser feito meramente com amparo nas alegações contidas no recurso, à luz da teoria da asserção.

Sobre o tema são proveitosas as lições do doutrinador Daniel Amorim Assumpção Neves, *in verbis*³:

Em tempos mais recentes surgiu na doutrina a teoria da asserção (*in statu assertionis*), também chamada de teoria *della prospettazione*, que pode ser considerada uma teoria intermediária entre a teoria abstrata pura e a teoria eclética. Para essa corrente doutrinária a presença das condições da ação deve ser analisada pelo juiz com os elementos fornecidos pelo próprio autor em sua petição inicial, sem nenhum desenvolvimento cognitivo.

[...]

Em síntese conclusiva, o que interessa para fins de existência das condições da ação para a teoria da asserção é a mera alegação do autor, admitindo-se provisoriamente que o autor está dizendo a verdade. Se o autor alega ser o possuidor numa ação possessória, já basta para considerá-lo parte legítima, sendo a análise da veracidade ou não dessa alegação relegada ao juízo de mérito. A teoria ora analisada tem ampla aceitação no Superior Tribunal de Justiça, podendo-se considerar ter a Corte adotado a teoria da asserção, inclusive em processos penais.

Dessa feita, a análise dos requisitos de admissibilidade, gerais e específicos, do Recurso de Revisão deve se ater às afirmações do recorrente, ficando o exame da correlação entre tais asserções e a realidade reservada ao mérito recursal.

Assim sendo, da leitura da peça recursal, infere-se que a insurgente alega que, quando da instrução do processo de Tomada de Contas Especial,

³ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil-Volume único. 9ª ed. rev. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. Págs. 127/128.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

não era mais gestora da SEMES, não dispondo de livre acesso aos processos administrativos nos quais foram instruídos os atos do Convênio 028/PGM/2012, em virtude da indisponibilidade deles, que estavam em carga dos órgãos de controle. Assim, aduz que eles qualificar-se-iam como documentos novos, nos termos do ordenamento jurídico, e, ademais, comprovaria o desacerto do Acórdão combatido.

Nesses termos, considerando o afirmado pela recorrente, somado à tempestividade devidamente certificada e ao atendimento dos demais requisitos exigidos para a espécie, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento da insurgência, com base na teoria da asserção, reservando-se o exame quanto à procedência da alegada superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida para a análise de mérito.

DO MÉRITO

Como visto, o Recurso de Revisão em muito se assemelha à Ação Rescisória que, de igual forma, exige para sua proposição o atendimento das situações previstas no art. 966 do Código de Processo Civil, sendo, portanto, também de fundamentação vinculada.

No entendimento do processualista Daniel Amorim Assumpção Neves, documento novo deve ser compreendido da seguinte forma⁴:

O art. 966, VII, do Novo CPC trata da obtenção de prova nova cuja existência era ignorada pelo autor da ação rescisória – autor ou réu da ação originária – ou de que não pode fazer uso por motivo estanho à sua vontade.

[...]

Numa interpretação mais restritiva do termo “prova nova” pode-se defender que o legislador passou a admitir como fundamentação de ação rescisória, além da prova documental, também a prova documentada, ou seja, a prova pericial ou oral materializada em um documento (laudo pericial ou termo de audiência). Nesse caso a prova a fundamentar a ação rescisória necessariamente já deve ter como amparo material um documento, que será juntado à petição inicial, não havendo dilação probatória na ação rescisória.

⁴ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil Comentado. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, p. 1.573/1.574.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

[...]

O art. 966, VII, do Novo CPC, deve ser lido como momento posterior à última oportunidade de utilizar a prova no processo originário, porque numa demanda em que a sentença tenha sido recorrida por apelação e comprovando-se que antes de seu julgamento a parte tomou conhecimento da existência do documento ou passou a poder utilizá-lo, não o juntando aos autos, perderá o direito à ação rescisória. O mesmo se diga quanto à prova oral e pericial, considerando-se possível nesse momento o tribunal converter o julgamento em diligência para a produção de tais meios de prova.

[...]

Para o cabimento da ação rescisória, a prova nova deve ter a aptidão de, por si só, assegurar um resultado positivo ao autor da ação rescisória, porque de nada vale a desconstituição da decisão se a prova não tiver força suficiente de convencimento para que uma eventual nova decisão a ser proferida seja em sentido contrário ao julgamento rescindido, ainda que disso não resulte uma decisão totalmente favorável ao autor da ação rescisória, bastando que melhore sua situação anterior.

Não se confunde *prova nova* com *fato novo*, ou ainda fato que somente após o trânsito em julgado passa a ser conhecido pela parte. Significa dizer que a prova nova que fundamenta a ação rescisória deve se referir a um fato que tenha sido alegado na ação originária. Sendo o fato não alegado um fato simples, a coisa julgada não poderá ser afastada com a sua alegação em razão da eficácia preclusiva da coisa julgada; sendo um fato jurídico, a parte poderá ingressar com nova demanda, já que nesse caso não haverá mais a tríplice identidade (a causa de pedir é diferente).

Nesse viés, a referência a “*documento novo*” não pode levar à conclusão de que se trata de documento cuja formação ocorreu *após* a decisão definitiva. Pelo contrário, o documento capaz de reformar a decisão já tinha de existir ao tempo da instrução dos autos. Isto porque somente é cabível a ação rescisória com base em documento inacessível ou “cuja existência” a parte “ignorava”. Ou seja, só se pode não ter acesso ou ignorar a existência de algo que já existe. O mesmo pensamento se faz com relação ao recurso de revisão quando este remete a “*documento novo com eficácia sobre a prova produzida*”, isto é, que já existia ao tempo da fase de instrução, mas a parte desconhecia ou a ele não tinha acesso, o que deverá ser analisado em sede meritória.

Adentrando ao caso concreto, verifica-se que os documentos juntados em anexo ao recurso já se encontravam disponíveis nos autos principais (fls. 227/385), os quais, todavia, confirmam os fatos alegados pela recorrente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

Isso porque, os precedentes⁵ trazidos à baila pela recorrente, em que pese também não se qualificarem tecnicamente como documentos novos, somados aos argumentos apresentados possuem o condão de alterar o julgado dessa Corte de Contas, em razão da insuficiência de documentos em que a decisão recorrida foi fundamentada (inciso II do art. 34 da LCE 154/1996), hipótese legal que também conduz à revisão do julgado.

De início, oportuno transcrever, por guardar estreita semelhança com a situação retratada nos presentes autos, excerto do Parecer n. 464/2019-GPGMPC da lavra da e. Procuradora Dra. Yvonete Fontinelle de Melo, emitido nos autos do Processo n. 2549/2019-TCER (Recurso de Revisão) quando da análise das razões recursais da gestora da entidade concedente, sendo o entendimento ali assentado corroborado *in totum* pelo Conselheiro relator, *in verbis*:

(...) a conduta reprovável imputada à recorrente no DDR n. 20/2015/GCWCSC, fls. 765 a 770-v, foi a de, em solidariedade ao prefeito municipal, **“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 a exigi-las (v.g. TCE) como condição para executar novos repasses;”**.

Este Tribunal de Contas, ao apreciar outros recursos⁶ manejados contra condenações em processos de tomada de contas especiais deflagradas para apurar irregularidades em convênios firmados entre a Prefeitura e a Emdur nos exercícios de 2011 e 2012, excluiu a responsabilidade dos gestores da entidade concedente. Vejamos:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIUNDA DA FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIO. JULGAMENTO IRREGULAR. COMINAÇÃO DE MULTA E DÉBITO. CONHECIMENTO. MÉRITO. FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE A CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS E O DANO APURADO. PROVIMENTO.

1. Por força da preclusão consumativa, não se admite a juntada de documentos novos quando da interposição de recurso de reconsideração, não sendo, ademais, apreciados quaisquer documentos juntados após a publicação do acórdão combatido, em

⁵ Acórdão APL-TC 00253/19 referente ao processo 03555/18; Acórdão APL-TC 00200/19 referente ao processo 00092/13; Acórdão APL-TC 00254/19 referente ao processo 03385/18; e Acórdão APL-TC 00232/19 referente ao processo 01078/19.

⁶ Por exemplo, processos n. 2856/2018, 3383/2018, 3385/2018, 3555/2018 e 1078/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

face do proibitivo expressamente indicado no parágrafo único do art. 93 do Regimento Interno desta Corte.

2. A responsabilidade perante os Tribunais de Contas é de natureza subjetiva, ou seja, exige-se a presença de três elementos: ação ou omissão, nexo causal e culpa em sentido amplo.

3. Para a responsabilização, nos processos de tomada de contas especial, com imputação de débito e aplicação de multa, é imprescindível delinear, com a máxima precisão possível, os contornos do contraditório, aliado a uma boa instrução processual, sem o que há de ser excluída a responsabilidade do agente sujeito a julgamento, reputando-se regulares suas contas especiais.

4. Recurso de reconsideração conhecido e provido. (Acórdão APL-TC 00272/19 referente ao processo 02856/18)

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO PRELIMINARMENTE CONHECIDO. NO MÉRITO PROVIDO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. ARGUMENTOS APTOS A MODIFICAR O ACÓRDÃO OBJURGADO. JULGAMENTO REGULAR DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL EM RELAÇÃO AO RECORRENTE, CONCEDENDO-LHE QUITAÇÃO PLENA. EXCLUSÃO DO DÉBITO E DA MULTA IMPOSTA NO ACÓRDÃO ORIGINÁRIO.

1. Preenchidos os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, impõe-se a realização do juízo prelibatório positivo.

2. O Recurso de Reconsideração é cabível em processo de tomada ou prestação de contas, nos termos do artigo 31, I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e artigo 89, I do Regimento Interno desta Corte.

3. Dever de prestar contas da conveniada, obrigação de seu órgão de Controle Interno tomar as medidas cabíveis ao cumprimento devido do Convênio.

4. Ausência de nexos de causalidade entre a conduta do recorrente e o dano perpetrado ao erário, vez que não houve omissão de sua parte.

5. Precedentes desta Corte:

5.1. Processo n. 0197/2018, que afastou débito e multa imputada à recorrente, ante a ausência de nexos de causalidade. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Julg. 13.9.2018.

5.2. Processo n. 00187/18, que afastou débito e multa imputada à recorrente, ante a falta de amparo probatório. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Julg. 13.9.2018.

5.3. Processo n. 00194/18, que afastou o débito e multa imputada à recorrente, ante a ausência de nexos de causalidade. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Julg. 13.9.2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5.4. Processo n. 00192/18 que afastou o débito e multa imputada à recorrente, ante a ausência denexo de causalidade. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Julg. 5.9.2018

6. Recurso de Reconsideração preliminarmente conhecido e, no mérito, concedido provimento, julgando regular a Tomada de Contas Especial, em relação ao recorrente, concedendo-lhe quitação plena. (Acórdão APL-TC 00354/19 referente ao processo 03383/18)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE QUANTO À PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL DO CONVÊNIO. PROVIMENTO AO RECURSO. ACÓRDÃO REFORMADO. EXCLUSÃO DO DÉBITO E DA MULTA IMPOSTA PELO ACÓRDÃO ORIGINÁRIO.

1. Conhece-se do Recurso de Reconsideração quando preenchidos os pressupostos processuais e os requisitos legais de admissibilidade, na forma do art. 31, inciso I, e artigo 32 ambos da Lei Complementar n. 154/96.

2. Reforma-se Acórdão/Decisão quando inexistente responsabilidade do agente público na prestação de contas de convênio, ante a sua exoneração antes do fim do convênio, evento que implica no afastamento da incidência do descumprimento ao princípio da eficiência administrativa, inserto do artigo 37 da Constituição Federal c/c art. 74, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho.

3. Recurso de Reconsideração provido. (Acórdão APL-TC 00254/19 referente ao processo 03385/18)

Nessa quadra, **os votos condutores que levaram à reforma dos acórdãos condenatórios consideraram insuficientes as instruções processuais. Isso porque não foram encontrados, nos autos principais, documentação que evidenciasse a inadimplência da Emdur na apresentação das prestações de contas de convênios anteriores no momento da celebração dos novos convênios.**

Esse é o mesmo caso destes autos, haja vista que não foram identificados expressamente quais convênios estariam com as prestações de contas em atraso, o que certamente compromete o exercício do contraditório pelos responsáveis.

Além disso, **nos casos correlatos, a responsabilidade dos gestores, foi afastada também em razão de que esses convênios não previam a prestação de contas parcial para a liberação de novas parcelas, mas a apresentação da documentação apenas ao final da execução do ajuste**, momento no qual os gestores condenados já não figuravam nos cargos que reuniam a competência para exigí-la.

No caso do Convênio n. 062/2011, o prazo era de 30 dias após o fim de sua vigência, prevista para oito meses a partir de sua assinatura (cláusulas quinta e sexta, pág. 42 do Processo n. 90/2013). Dessa feita, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

prestação de contas só seria exigível em de março de 2012, muito tempo depois do fim da gestão da recorrente.

Sendo assim, por medida de isonomia de tratamento entre os jurisdicionados que se encontram sob as mesmas circunstâncias e razões jurídicas, preservando a coerência decisória desta Corte⁷, deve-se dar provimento ao recurso para que o Acórdão APL-TC 00643/17 seja reformado, excluindo a responsabilidade da Senhora Miriam Saldaña Peres.

Pois bem. Como se vê no presente caso, a Senhora Cleidimara Alves foi igualmente sancionada, solidariamente com o Senhor Roberto Eduardo Sobrinho, ex-Prefeito, por causa de três condutas⁸, a saber: **(i)** por repassarem recursos à EMDUR no montante de R\$ 401.051,09, inobservando a ausência da devida prestação de contas de parcelas anteriores à assinatura e repasses do Convênio n. 028/PGM/2012; **(ii)** Em razão da flagrante conduta omissiva, supostamente, configurada pela ausência das medidas necessárias tendentes à exigi-las – instauração de Tomada de Contas Especial; e **(iii)** devido à ausência de condição para executar novos repasses.

Em relação à primeira conduta, da mesma forma como consignado no parecer ministerial supracitado, não há nestes autos indicação expressa de quais convênios estariam com as prestações de contas em atraso, o que certamente compromete o exercício dos contraditório pelos responsáveis.

Quanto à ausência de condição para executar novos repasses, observa-se que o convênio sob exame não previa a prestação de contas parcial para a liberação de novas parcelas, mas a apresentação da documentação apenas ao final da execução, conforme Cláusula Quarta. Tem-se, ainda, que o repasse do recurso se deu em uma única parcela, nos termos da Cláusula Segunda, o que ocorreu no dia 1º.6.2012 (fl. 376 do processo originário).

Por fim, a imputação do dano integral do convênio quanto à omissão em instaurar a Tomada de Contas Especial, da mesma forma não merecia ter

⁷ Código de Processo Civil.

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

⁸ Conforme termos do subitem I.I.b do DDR n. 26/2015/GCWCS, às fls. 713 a 719 dos autos originários.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

prosperado, haja vista que existem nos autos provas suficientes de que a recorrente adotou as medidas cabíveis para tanto, como será visto a seguir.

Consoante preceitua a Cláusula Sexta, o Convênio n. 028/PGM/2012, às fls. 354/357 do processo originário, teria vigência de 4 (quatro) meses contados da sua assinatura, que se deu em 25.4.2012. Logo, o convênio teve vigência até 26.8.2012, sendo obrigatória, portanto, a prestação das contas até a data limite de 27.10.2012 (60 dias do término da vigência). Não houve pedido de prorrogação, conforme Despacho da SEMES à fl. 384 do processo originário.

Malgrado a Senhora Cleidimara Alves tenha sido exonerada, a pedido, do Cargo de Secretária Municipal de Esportes e Lazer no dia 12.12.2012, isto é, 45 (quarente e cinco) dias após o prazo final do envio da prestação de contas (27.10.2012), conforme Diário Oficial do Município de Porto Velho de edição n. 4.385, de 13.12.2012 (fl. 122 do processo originário), constata-se que, um pouco antes, ela tinha envidado esforços visando à obtenção da prestação de contas.

Com efeito, um dia após o término do prazo de execução, em 27.8.2012, a recorrente notificou a EMDUR, por meio do Ofício 0468/GAB/SEMES (fl. 378 do processo originário), para que apresentasse a prestação de contas, sob pena de que fosse instaurada Tomada de Contas Especial.

Posteriormente, no dia 17.9.2012, a Sra. Cleidimara Alves, mediante Despacho (fls. 379 e 382 do processo originário), solicitou à Controladoria Geral do Município (CGM) e à Procuradoria Geral do Município (PGM) a abertura de TCE.

A CGM, em síntese, esclareceu à SEMES que competia à PGM a participação na realização da TCE, sendo que a competência do órgão de controle interno consistia na emissão de relatório de auditoria sobre o relatório circunstanciado e conclusivo da comissão tomadora das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

A PGM, por seu turno, considerando o teor das Cláusulas 4 e 5, informou à SEMES que, naquele momento, não se havia encerrado o prazo para a apresentação da prestação de contas, o que ocorreria no dia 27.10.2012.

Por fim, registra-se que o executivo municipal instaurou TCE para apurar possíveis danos, a teor do Decreto Municipal n. 12.909/2013, de 21.1.2013 (fls. 547/676 do processo originário).

A respeito das medidas adotadas pela recorrente, entende-se que é razoável afirmar que não houve omissão por sua parte, inexistindo, portanto, suporte probatório para comprovar o liame entre a conduta omissiva e o dano.

Posição, diga-se, já consolidada, através do julgamento de vários processos com objeto análogo ao presente, podendo se destacar excerto do voto condutor do Acórdão APL-TC 00372/2018, proferido no Processo n. 00197/2018/TCER:

A recorrente comprovou, à fl. 375 dos autos do processo n. 224/13 (originário), que se manifestou quanto a necessidade de instauração de Tomada de Contas Especial em caso de não prestação de contas por parte da conveniada, o que demonstra de forma inequívoca que não houve omissão de sua parte.

Além deste fato, que per si é capaz de afastar a responsabilidade da recorrente, verifica-se que no âmbito da EMDUR há Controle Interno próprio, conforme artigo 16 de seu Regimento Interno, a quem compete a fiscalização da utilização dos valores recebidos por meio de Convênio.

Não se pode responsabilizar quem não detinha competência para fiscalização, tendo a recorrente, agido no caso dos autos do processo n. 224/2013, com a diligência necessária, tendo em vista sua manifestação à fl. 375 do processo originário, onde conclui pela instauração de Tomada de Contas Especial, não tendo sido instaurada porquanto ainda vigente o Convênio na data de sua manifestação (17.2.2012).

Vê-se claramente que não há nexo de causalidade entre a conduta da recorrente e o dano perpetrado ao erário, pois como dito, à conveniada recai o dever de prestar contas e, por conseguinte, a obrigação de seu órgão de Controle Interno tomar as medidas cabíveis ao cumprimento devido do Convênio.

Dessa forma, de qualquer ângulo que se observe, razão assiste à recorrente, motivo pelo qual entendo que deve ser reformado o Acórdão objurgado, a fim de julgar regular a Tomada de Contas Especial em face da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 03285/2019
.....

recorrente, excluindo-lhe a responsabilidade e dando-se quitação plena, afastando-se, por conseguinte o débito imputado e a multa aplicada. (Acórdão APL/TC0372/18, proferido no Processo n. 0197/2018, Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Julg. 13.9.2018) (grifou-se).

Desse modo, entende-se que não há elementos que permitam concluir que a Sra. Cleidimara Alves tenha contribuído efetivamente para o dano apurado, além de ter restado demonstrado que ela tomou providências para que fossem prestadas as respectivas Contas. Assim, deve ser excluída a sua responsabilização.

Como resultado disso, além da exclusão do débito imputado, a multa aplicada com fulcro no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96, também deve ser excluída, tendo em vista que esta decorreu dos mesmos fundamentos fáticos do dano ao erário.

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo conhecimento do recurso de revisão e, no mérito, pelo seu provimento, para efeito de exclusão da responsabilização da recorrente levada a efeito pelo Acórdão n. APL-TC 00637/17, julgando-se regulares as respectivas contas.

É como opino.

Porto Velho, 17 de abril de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas