



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0048/2021-GPGMPC

PROCESSO: 00108/2021-TCERO
ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - ACÓRDÃO APL-TC N. 00410/2020 - REFERENTE AO Pace n. 02084/2016
RECORRENTE: MARCOS DE FARIAS NICOLETTE
RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Trata-se de recurso de reconsideração¹ interposto por **Marcos de Farias Nicolette** contra o Acórdão APL-TC 00410/20, proferido no processo PCe n. 02084/16, de relatoria do e. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, nos termos do qual foi julgada irregular a tomada de contas especial da Prefeitura Municipal de Nova Brasilândia do Oeste, de responsabilidade de vários agentes, dentre eles o recorrente, na qualidade de Secretário Municipal de Saúde, com imputação de débito e cominação de multa, nestes termos, *ipsis litteris*:

¹ ID=985619.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DE GESTÃO CONVERTIDA. IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. MULTA.

1. As provas dos autos demonstram que os responsáveis praticaram atos administrativos irregulares consistentes em infringências à lei de licitações; emissão de notas fiscais falsas de forma a permitir o pagamento ilegal de valores; emissão de notas de empenho por produtos que não foram entregues; ausência de planejamento e controle quanto ao núcleo de assistência farmacêutica; situações flagrantes e incontestas que, por seu próprio turno, evidenciam a gravidade do ocorrido, sobretudo pela ocorrência de dano ao erário.

2. As defesas apresentadas não foram capazes de eximir todas as imputações descritas na definição de responsabilidade, portanto, o julgamento irregular da tomada de contas especial com cominação do débito e aplicação de multa aos responsáveis é medida que se impõe.

3. Em razão de tese fixada pelo STF por meio do RE 848.826/DF, em tomada de contas especial que tem como responsável ocupante do cargo de prefeito, faz-se necessária a emissão de parecer prévio, a ser submetido ao Poder Legislativo municipal, para efeitos de apreciação de inelegibilidade prevista na Lei Complementar Federal n.

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, por unanimidade de votos, em:

[...]

II- Julgar irregular, com fulcro no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 154/96, a Tomada de Contas Especial da Prefeitura Municipal de Nova Brasilândia do Oeste, convertida pelo Acórdão APL-TC 00113/16 (autos n. 4528/15), de responsabilidade de Gerson Neves (CPF 272.784.761-00) Prefeito; Marcos de Farias Nicolette (CPF 498.941.532-91), Secretário Municipal de Saúde; Empresa Nunes & Cardoso Ltda (CNPJ 07.893.610/0001-00); Empresa Covan Comércio Varejista e Atacadista (CNPJ 02.475.985/0001-37); Empresa Equilíbrio Comércio e Representação Eireli (CNPJ 04.167.190/0001-97) e Empresa Biocal Comércio e Representações Ltda (CNPJ 02.176.223/0004-82), em face da prática das seguintes irregularidades:

a) De responsabilidade do Senhor MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde - CPF 498.941.532-91, por:

a.1) Afronta ao art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93, por ter adquirido o medicamento Alprazolam de 1mg em valor superior à melhor



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

proposta resultante da licitação, tendo, para isso, emitido as notas de empenho n.º 333/2015, n.º 655/2015, n.º 752/2015 referentes às ditas aquisições no valor unitário de R\$ 0,59 da empresa Nunes e Cardoso Ltda ME, quando poderia ter sido adquirido ao valor de R\$ 0,25 da empresa Ortomed Produtos e Serviços Hospitalares Ltda-EPP, gerando uma diferença de R\$ 494,78 (quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e oito centavos), conforme subitem 2.3.2 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

b) De corresponsabilidade entre os Senhores GERSON NEVES, Prefeito Municipal - CPF 272.784.761-00 MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde - CPF 498.941.532-91, e a Empresa NUNES & CARDOSO LTDA - CNPJ 07.893.610/0001-00, por:

b.1) este pela emissão de notas fiscais falsas de forma a permitir o pagamento ilegal de valores no montante de R\$ 36.599,83 (trinta e seis mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta e três centavos), que resultou em dano ao Município de Nova Brasilândia do Oeste; aqueles pela emissão de notas de empenho aos fornecedores, por produtos que não foram entregues, conforme subitem 2.3.5 e 2.3.6 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

c) De corresponsabilidade entre os Senhores GERSON NEVES, Prefeito Municipal, CPF 272.784.761-00, MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde, CPF 498.941.532-91 e a Empresa COVAN COMÉRCIO VAREJISTA E ATACADISTA, CNPJ 02.475.985/0001-37, por:

c.1) este pela emissão de notas fiscais falsas de forma a permitir o pagamento ilegal de valores no montante de R\$ 4.988,99 (quatro mil, novecentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), que resultou em dano ao Município de Nova Brasilândia do Oeste; aqueles pela emissão de notas de empenho aos fornecedores, por produtos que não foram entregues, conforme subitem 2.3.5 e 2.3.6 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

d) De corresponsabilidade entre os Senhores GERSON NEVES, Prefeito Municipal, CPF 272.784.761-00, MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde, CPF 498.941.532-91 e a Empresa EQUILÍBRIO COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO EIRELI, CNPJ 04.167.190/0001-97, por:

d.1) este pela emissão de notas fiscais falsas de forma a permitir o pagamento ilegal de valores no montante de R\$ 30.912,18 (trinta mil, novecentos e doze reais e dezoito centavos), que resultou em dano ao Município de Nova Brasilândia do Oeste; aqueles pela emissão de notas de empenho aos fornecedores, por produtos que não foram entregues, conforme subitem 2.3.5 e 2.3.6 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

e) De corresponsabilidade entre os Senhores GERSON NEVES, Prefeito Municipal, CPF 272.784.761-00, MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde, CPF 498.941.532-91 e a Empresa BIOCAL COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, CNPJ 02.176.223/0004-82, por:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e.1) este pela emissão de notas fiscais falsas de forma a permitir o pagamento ilegal de valores no montante de R\$ 15.060,18 (quinze mil, sessenta reais e dezoito centavos), que resultou em dano ao Município de Nova Brasilândia do Oeste; aqueles pela emissão de notas de empenho aos fornecedores, por produtos que não foram entregues, conforme subitem 2.3.5 e 2.3.6 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

f) De corresponsabilidade entre os Senhores GERSON NEVES, Prefeito Municipal, CPF 272.784.761-00, e MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde, CPF 498.941.532-91, por:

f.1) afronta ao art. 62 da Lei Federal n. 4.320/64, por terem efetuado pagamento a fornecedores sem a prévia e regular liquidação da despesa, relativas às notas de pagamento n. 316/2015 no valor de R\$ 10.833,68 (dez mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e oito centavos) e nota de pagamento n. 798/2015 no valor de R\$ 3.420,90 (três mil, quatrocentos e vinte reais e noventa centavos) conforme subitem 2.3.4 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g) De responsabilidade do Senhor MARCOS DE FARIAS NICOLETTE, Secretário Municipal de Saúde, CPF 498.941.532-91, por:

g.1) Afronta ao art. 1º, III, da Resolução n. 338/CNS de 06/05/2004 e art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Eficiência), por não terem criado o Planejamento de Assistência Farmacêutica, conforme subitem 2.1.1 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.2) Afronta ao art. 37, caput, da Constituição Federal - Princípio da Eficiência e desconformidade com Manual Técnico do Ministério da Saúde - Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, por não terem criado a Comissão de Farmácia e Terapêutica, conforme subitem 2.2.1 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.3) Afronta à Portaria n. 3.916, de 30 de outubro de 1998, que instituiu o Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, por terem se omitido em seu dever de deixar um farmacêutico responsável pelo recebimento dos medicamentos comprados pelo Município, conforme subitem 2.4.2 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.4) Afronta à Portaria n. 3.916, de 30 de outubro de 1998, que instituiu o Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, por terem se omitido em seu dever de equipar a Farmácia Central do Município com instalações físicas adequadas para estocar medicamentos e registrar informações acerca da dispensação, conforme subitem 2.5.1 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.5) Afronta à Política Nacional de Assistência Farmacêutica - Resolução n. 338/CNS de 06/05/2004; Política Nacional de Medicamentos, aprovada pela Portaria n. 3.916/1998, em especial seu item 3.3 e art. 37, caput, da Constituição Federal - Princípio da Eficiência, por ter elaborado o Projeto Básico que resultou no Pregão Eletrônico n.º 01/2015 de Nova Brasilândia do Oeste sem a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

observância de critérios técnicos para seleção de medicamentos, conforme subitem 2.2.2 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.6) Afronta ao art. 3º, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93 e art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Moralidade), por ter formulado o projeto básico do Pregão Eletrônico n.º 80/2014 incluindo medicamentos controlados nos lotes 01, 15 e 16, conforme subitem 2.3.1 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.7) Afronta ao art. 54, §2º, V, da Lei n.º 9.605/1998, por ter determinado a queima inadequada de medicamentos vencidos no antigo aterro sanitário do Município de Nova Brasilândia do Oeste, conforme subitem 2.6.1 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

g.8) afronta ao art. 2º da Lei Federal n.º 8.666/93, por ter adquirido medicamentos em nome do Município sem regular e prévia licitação, conforme subitem 2.3.3 do relatório de auditoria do processo 4528/15;

[...]

VIII - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, ao senhor Marcos de Farias Nicolette, no valor originário de R\$ 494,78 (quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e oito centavos) que, atualizado monetariamente desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 667,74 (seiscentos e sessenta e sete reais e setenta e quatro centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 1.054,08 (mil cinquenta e quatro reais e oito centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros, a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas(<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacaomonetaria/resultadolista.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, a.1, deste acórdão .

IX - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a Gerson Neves, solidariamente com Marcos de Farias Nicolette e a Empresa Nunes & Cardoso Ltda, no valor originário de R\$ 36.599,83 (trinta e seis mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta e três centavos) que, atualizado monetariamente desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 49.349,80 (quarenta e nove mil, trezentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 77.972,68 (setenta e sete mil, novecentos e setenta e dois reais e sessenta e oito centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros, a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacaomonetaria/resultadolist.a.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, b.1, deste acórdão.

X - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a Gerson Neves, solidariamente com Marcos de Farias Nicolette e a Empresa Covan Comércio Varejista e Atacadista, no valor originário de R\$ 4.988,99 (quatro mil, novecentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), que, atualizado desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 6.726,96 (seis mil, setecentos e vinte e seis reais e noventa e seis centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 10.628,60 (dez mil, seiscentos e vinte e oito reais e sessenta centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros, a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacaomonetaria/resultadolist.a.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, c.1, deste acórdão.

XI - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a Gerson Neves, solidariamente com Marcos de Farias Nicolette e a Empresa Equilíbrio Comércio e Representação Eireli, no valor originário de R\$ 30.912,18 (trinta mil, novecentos e doze reais e dezoito centavos); que, atualizado monetariamente desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 41.680,79 (quarenta e um mil, seiscentos e oitenta reais e setenta e nove centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 65.855,65 (sessenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e cinco sessenta e cinco centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros, a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacaomonetaria/resultadolist.a.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, d.1, deste acórdão.

XII - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a Gerson Neves, solidariamente com Marcos de Farias Nicolette e a Empresa Biocal Comércio e Representações Ltda, no valor originário de R\$ 15.060,18 (quinze mil, sessenta reais e dezoito centavos) que, atualizado monetariamente desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 20.306,57 (vinte mil, trezentos e seis reais e cinquenta e sete centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 32.084,37 (trinta e dois mil, oitenta e quatro reais e trinta e sete centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacao monetaria/resultadolista.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, e.1, deste acórdão.

XIII - Imputar o débito, com fundamento no art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a Gerson Neves, solidariamente a Marcos de Farias Nicolette, no valor originário de R\$ 14.254,58 (quatorze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) que, atualizado monetariamente desde dezembro de 2015 até o mês de outubro de 2020, corresponde ao valor de R\$ 19.220,33 (dezenove mil, duzentos e vinte reais e trinta e três centavos), e acrescido de juros perfaz o valor de R\$ 30.368,11 (trinta mil, trezentos e sessenta e oito reais e onze centavos), devendo ser procedida nova atualização monetária acrescida de juros, a partir do mês de outubro de 2020 até a data do efetivo pagamento, nos termos da Instrução Normativa n. 69/2020/TCE/RO, podendo o cálculo ser efetivado por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas (<http://www.tce.ro.gov.br/nova/atualizacao monetaria/resultadolista.a.asp>), em razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, f.1, deste acórdão.

[...]

XV - Multar o senhor Marcos de Farias Nicolette no valor de R\$ 3.240,00 (três mil, duzentos e quarenta reais), correspondente a 4% do valor do caput do art. 55, III, da LC n. 154/1996, em razão das irregularidades elencadas no item II, subitens a.1, b.1, c.1, d.1, e.1, f.1 deste acórdão;

XVI - Multar o senhor Marcos de Farias Nicolette no valor de R\$ 1.620,00 (um mil, seiscentos e vinte reais), correspondente a 2% do valor do caput do art. 55, II, da LC n. 154/1996, em razão das irregularidades elencadas no item II, subitens "g.1 a g.8" e alhures;

[...]

Após se referir sucintamente aos fatos que lhe foram atribuídos, objeto dos autos principais, citando, nesse sentido, o item II, letras *a, b, c, d, e, f e g*, do já referido Acórdão APL-TC 00410/20, alega o seguinte:

[...]

Conforme bem posto em declarações constantes nos autos exaradas por MARCOS DE FRARIAS NICOLETE, este, ao reassumir a secretarias de saúde após alguns meses de ausência, através de convite do vice prefeito que também havia recém assumido o cargo após o afastamento do prefeito Gerson Neves pela Gamara municipal por má



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

gestão quanto a saúde pública, se deparou com a resistência de algumas empresas em fornecer medicamentos necessários à manutenção da saúde básica e emergencial. Necessárias para o bom funcionamento das emergências do Hospital municipal deste município.

Nota-se que conforme termo de declaração do recorrente na data 26 de novembro de 2015, demonstrando a transparência e boa fé na administração pública, o mesmo foi quem solicitou que fosse registrados as irregularidades apontadas no relatório inicial.

Buscando de melhor forma regularizar o abastecimento de medicamentos do hospital e farmácia básica, o Sr MARCOS, recolheu todas as requisições junto às empresas credoras por medicamentos fornecidos ao município, para efetuar empenhos dos débitos conforme as requisições, cujas estas ficaram na secretaria municipal de saúde arquivadas para posterior prestação de contas caso necessário fosse.

Ocorre que na época da justificativa feita por Marcos de Farias Nicolette, em 22 de setembro de 2017, anteriormente o mesmo foi até a secretaria municipal de Saúde solicitar ao atual secretário da pasta as requisições dos medicamentos entregues pelas empresas fornecedoras do referido pregão, para efetuar a sua justificativa, não logrando êxito, pois devido à mudança de prefeito para o exercício 2017/2020, os atuais gestores limparam os arquivos de requisições de exercícios anteriores, e possivelmente os incineraram.

Nessa mesma linha, acrescenta:

Diferentemente do que foi apresentado pelos técnicos conforme relato do Sr. Marcos de Farias Nicolette, as notas emitidas não são falsas. Houve apenas um interstício entre a entrega dos medicamentos e a emissão da nota fiscal. Em nenhum momento os medicamentos deixaram de ser entregues, pelo contrário, foram entregues antes da emissão da nota fiscal. Como eram feitos em todas as secretarias do município por exemplo: Com combustíveis, alimentos perecíveis (frutas e verduras) etc. Onde eram feitas requisições e posteriormente empenhados.

O que o Sr, Mascos fez foi apenas regularizar a situação do fornecimento de medicamento, que estavam em débito com as empresas, sendo que jamais teve a intenção de causar prejuízo ou se beneficiar com tal situação, uma vez que estava apenas assumindo a pasta novamente, onde buscava fazer uma boa gestão.

Por fim, completa:

Analisando o relatório e a decisão deste Egrégio Tribunal de Contas, percebeu-se irregularidade na auditoria, "afrenta ao artigo 62 da Lei federal 4320/64 por ter efetuado pagamento a fornecedores sem a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previa liquidação da despesa relativa as notas de pagamento nº316/15 no valor de R\$: 10.833,68 (des mil, oitocentos e trinta e tres reais e sessenta e oito centavos) e a nota de pagamento nº 798/15 no valor de R\$: 3.420,90 (trez mil, quatrocentos e vinte reais e noventa centavos) conforme subitem 2.3.4 do relatório de auditoria do processo 45/28/2015" pois em análise ao processo 2287/2014, constam os respectivos empenhos, notas de pagamentos e notas fiscais dos produtos adquiridos, não havendo de se falar em irregularidades. (anexo).

Para se gerar prejuízo ao Erário, necessário se faz demonstrar o efetivo dano bem como o dolo do agente causador. Nota-se que não há dano, uma vez que os medicamentos foram entregues anteriormente, e muito menos dolo por parte do agente, uma vez que não houve desvio de recursos, simplesmente houve o pagamento de forma tardia. Trata-se apenas de irregularidade administrativa que não gerou prejuízo aos cofres públicos.

Quanto ao item li, a) 1. O recorrente requer que seja reconsiderada a decisão que não reconheceu a justificativa apresentada em 22 de setembro de 2017.

Requer, assim, "a improcedência da representação pela ausência de dolo por parte do representado em dar prejuízo ao erário, já que este tomou as devidas providências para a manutenção da entrega dos medicamentos ao hospital, mantendo assim o eficaz e digno atendimento a população".

Instruiu as razões recursais com cópia de 3 (três) notas fiscais.²

Remetidos os autos para a Secretaria de Processamento e Julgamento, foi emitida certidão pela tempestividade do recurso.³

Em seguida, o e. relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, em juízo prévio de admissibilidade, decidiu conhecer e processar o recurso, remetendo o feito ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.⁴

² Pág.10/15.

³ ID=986440.

⁴ DM 0021/2021-GCESS, pág. 21/27.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Como bem decidido pelo relator, em provisório **juízo de prelibação**, adstrito à aferição do preenchimento (formal) dos pressupostos recursais por parte do impetrante, o recurso de reconsideração em tela é **tempestivo, cabível**, assim como **a parte é legítima e existe interesse recursal**, movido, em síntese, no afã de desconstituir as multas e os débitos impostos no Acórdão APL-TC 00410/20.

Possível inferir, ainda, que a pretensão recursal contém fundamentação de fato e de direito, com o pedido de nova decisão, nos termos do art. 93, I e II, do RITCE-RO, o que, ao lado do atendimento aos demais requisitos formais de admissibilidade, como visto, recomenda o conhecimento do recurso.

Contudo, como já referido, o recorrente anexou ao instrumento de recurso as notas fiscais n° 000.000.232,⁵ que teria sido emitida em 06.05.2015 por Nunes e Cardoso Ltda (R\$ 10.833,68), n° 000002876,⁶ em 28.09.2015 (R\$ 800,00) e n° 000002612,⁷ em 17.09.2015 (R\$ 2.620,90), ambas por Biocal Comércio e Representações Ltda, no intuito, pelo que sugere, de afastar a responsabilização por violação ao art. 62 da Lei Federal n° 4.320/64, fundada em realização de pagamento sem prévia e regular liquidação das despesas relativas às notas de pagamento n° 316/2015 e n° 798/2015, no valor de R\$ 10.833,68 e R\$ 3.420,90, respectivamente.⁸

Em que pese ser compreensível a tentativa do insurgente em colacionar elementos que julga probatórios da pretensão recursal, *in casu*,

⁵ Pág. 10/11.

⁶ Pág. 12/13.

⁷ Pág. 14/15.

⁸ Acórdão APL-TC 00410/20, II, f.1.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

referenciadas notas fiscais em referência, na busca por exercer seu direito ao contraditório e ampla defesa (CR, art. 5º, LV), incide na espécie vedação expressa quanto a essa pretensão, por força do que dispõe artigo 93, parágrafo único, do RITCE-RO,⁹ em razão de que essas peças não integram os autos originais, nem mesmo dentre os documentos referidos na etapa processual de alegações de defesa, tratando-se, nesse caso, de documento novo, nos termos definidos pelo citado dispositivo regimental.

Como é cediço e de longa data sedimentado na jurisprudência dessa egrégia Corte de Contas, são insuscetíveis de apreciação em sede de recurso de reconsideração documentos novos, cujo conceito aplicável à espécie, vertido no parágrafo único do artigo 93 do Regimento Interno, diz respeito, expressamente, àqueles não constantes dos autos principais.

Não obstante se tratar de peças que deveriam necessariamente ser juntadas e valoradas na fase postulatória, com a devida sujeição ao exame próprio do contraditório, o impetrante não declinou qualquer motivo que ampare o cabimento excepcional de fazê-lo só agora, extemporaneamente, nesta sede recursal, nem demonstrou se tratar de peças desconhecidas, inacessíveis ou indisponíveis, ao tempo de arguição no momento processual adequado a esse desiderato.¹⁰

Nesse sentido, prescindindo de discorrer sobre a ideia de documento novo, já amplamente discutida e dirimida no âmbito dessa Corte de Contas, imperioso colacionar, uma vez mais, emblemático julgado desse Tribunal de Contas que, conforme sua própria dicção, foi proferido para pôr termo à divergência entre decisões sobre a questão envolvendo a apresentação de quaisquer formas de documentos novos por ocasião do manejo de recurso de reconsideração:

⁹ Art. 93. [...] - Parágrafo único. As razões do recurso de reconsideração só poderão se reportar a documentos constantes dos autos, não sendo apreciados novos documentos juntados após a publicação do acórdão. (Incluído da pela Resolução Administrativa n. 007/TCERO-1999.

¹⁰ Nesse sentido, os art. 369 e 435, parágrafo único, do CPC.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

EMENTA: RECURSO AO PLENÁRIO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DO COTEJO JURISPRUDENCIAL. EXIGÊNCIA LEGAL APENAS PARA O INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. DIVERGÊNCIA DE DECISÕES SOBRE A MESMA MATÉRIA. JUNTADA DE DOCUMENTO EM SEDE RECURSAL POR MEIO DE “PRINTS DE IMAGENS OU ESCANEADOS”. PROIBIÇÃO LEGAL. PACIFICAÇÃO. PRECEDENTES.

[...]

2. É inadmissível a juntada de documentos novos em sede recursal, nos termos da vedação legal prevista no art. 93, parágrafo único, do RITCE/RO, sobremodo em formato de “prints de imagens ou escaneados” inseridas no bojo das razões do recurso por confrontar decisão do Plenário da Corte de Contas (APL-TC 00044/19) e também porque:

2.a) tratando-se de documentos indispensáveis, deviam obrigatoriamente serem juntados na fase postulatória; momento processual adequado;

[...]

2.d) não foram submetidos ao crivo do contraditório;

2.e) é obrigatório a parte justificar a juntada do documento novo como prova necessária, útil e que recai sobre o ponto controvertido;

2.f) é obrigatório a parte interessada provar que não tinha conhecimento, acesso ou disponibilidade do documento novo no momento adequado para justificar a juntada extemporânea. Inteligência dos artigos 369 e 435 e parágrafo único, ambos do CPC/15.3.

Precedentes. Observância do art. 926 do CPC/15.

3.a) Acórdão 00048/20. Processo n. 1261/19. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Data de julgamento: Sessão Virtual do Pleno, de 04/05 a 08/05/2020;

3.b) Acórdão AC2-TC 00547/18. Processo n. 2121/18. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Data de julgamento: 08/08/2018; 3.c) Acórdão APL-TC 00362/19. Processo n. 3502/18. Relator: Conselheiro Substituto Omar Pires Dias. Data de julgamento: 07/11/2019;

3.d) Acórdão APL-TC 00232/19. Processo n. 1078/19. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Data de julgamento: 22/08/2019;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3.e) Acórdão APL-TC 00440/19. Processo n. 3501/18. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Data de julgamento: 19/12/2019;

3.f) Acórdão AC1-TC 00872/19. Processo n. 2660/18. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Data de julgamento: 03/09/2019);

3.g) Acórdão n. 37/2012. Processo n. 3175/10. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Data de julgamento: 14/06/2012.

Já se sabe, a partir da fundamentação fático-jurídica de incontáveis julgamentos dessa Corte de Contas sobre a matéria, que essa vedação regimental objetiva, notadamente, evitar a relativização dos requisitos recursais, promover a regularidade da marcha do processo de controle externo, de acordo com a primazia da duração razoável, prevenindo o retrocesso à fase instrutória, em que já assegurado o exercício do direito à defesa, além de não expor a Corte de Contas ao risco de, mesmo involuntariamente, tratar de forma desigual seus jurisdicionados, gerando, dentre as consequências adversas possíveis, a insegurança jurídica.

Por essas razões, esta Procuradoria-Geral de Contas, dada a vedação regimental expressa, deixa de considerar as referidas notas fiscais, sobre as quais, diga-se, mesmo que fosse possível emitir algum juízo de valor, neste ato, já se perceberia, *en passant*, que em nada modificariam os fatos atribuídos ao insurgente, sequer em relação ao intento de ver reconsiderada a inobservância de comandos previstos no art. 62 da Lei Federal nº 4320/64, tampouco as consequentes cominações de débitos e multas.

Isso porque se verifica, de plano, que dois desses documentos fiscais fazem menção a emitente diverso (no caso, Biocal Comércio e Representações Ltda) daquele favorecido com o pagamento sem prévia liquidação da despesa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

impugnada (Ortomed Produtos e Serviços Hospitalares Ltda),¹¹ o que descredibiliza, a mais não poder, a alegação.

Isso não impede, por evidente, de se conhecer do recurso, avançando-se ao mérito quanto aos demais argumentos, o que, ademais, se faz em **homenagem ao princípio do contraditório e ampla defesa**, consagrado no art. 5º, LV, da CR.

Passa-se, assim, ao exame das razões recursais.

DO MÉRITO

Antes, porém, reputo oportuno rememorar, em síntese, os fatos que culminaram na condenação em débito e em aplicação de multa ao recorrente, por meio do Acórdão APL-TC 00410/20, proferido no processo PCe n. 02084/16, que versa sobre tomada de contas especial, resultante de procedimento de auditoria, o qual por sua vez, constituiu originariamente o objeto dos autos 4528/2015.

Essa fiscalização ocorreu no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Brasilândia do Oeste, no período de 23 a 27 de novembro de 2015, cujos trabalhos “tiveram como objetivo a verificação da legalidade da gestão realizada pela assistência farmacêutica, em especial quanto ao planejamento de aquisições, ao controle de estoque, ao abastecimento das unidades de saúde e à dispensação aos

¹¹ No caso, essas duas notas fiscais colacionadas pelo recorrente são a de nº 000002612, de 17.09.2015, no valor de R\$ 2.620,90, e a de nº 000002876, de 28.09.2015, no valor de R\$ 800,00, ambas emitidas por BIOCAL COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, perfazendo R\$ **3.420,90**, ao passo que um dos fornecedores a quem se teria realizado o pagamento sem observar a referida formalidade legal seria ORTOMED PRODUTOS E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA, beneficiada com a nota de pagamento nº 798/2015, no valor de R\$ **3.420,90**, segundo registro constante no relatório de auditoria (item 2.3.4, pág. 193), cotejado com demonstrativo de *PAGAMENTOS SEM PRÉVIA LIQUIDAÇÃO DAS DESPESAS* (pág. 161), o que foi confirmado no relatório de análise de defesa (ID= 600634, pág. 45), tratando-se, portanto, de informações dissonantes, coincidindo, apenas, o valor, após somatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pacientes,"¹² ocasião em que se evidenciou um extenso e variado rol de irregularidades formais, ofensivas à ordem legal e danosas ao erário.

Concluída a instrução do feito, convertido em tomada de contas especial,¹³ em que assegurado e exercido o contraditório, sem êxito, remanescendo a maciça maioria dos achados, o ora recorrente, então titular do citado órgão gestor da saúde local, como visto, foi julgado em débito e sancionado com multa, conforme a natureza e a gravidade das condutas, descritas, respectivamente, nas alíneas *a.1 a f.1* e *g.1 a g.8* do Item II do multicitado Acórdão APL-TC 00410/20, contra o que se insurge por meio do recurso de reconsideração de que se cuida.

Pois bem!

No desígnio de se livrar da obrigação de reparar o erário e das penalidades pecuniárias, a irresignação do Sr. Marcos de Farias Nicolette, dirige-se, praticamente, apenas às ocorrências descritas no item II, alíneas *a.1 a f.1*, que ensejaram a imposição dos débitos e multas consignados, respectivamente, nos itens VIII a XIII e XV do Acórdão APL TC 00420/2020, alegando, em síntese, que:¹⁴

a – ao reassumir a Secretaria Municipal de Saúde se deparou com a resistência de determinadas empresas em fornecer medicamentos necessários à manutenção da saúde básica e emergencial e, agindo sem intenção de dar prejuízo ao erário e fundado na boa-fé e transparência, teria se visto obrigado a saldar as dívidas contraídas em gestões anteriores em prol desses fornecedores;

b – para realizar os empenhos, teria recolhido todas as requisições junto a essas mesmas empresas credoras, as quais teriam ficado arquivadas na Secretaria Municipal de Saúde para eventual prestação de contas,

¹² Relatório de Auditoria, pág. 173/209 (ID não identificado).

¹³ APL-TC 00113/16 proferido nos autos eletrônicos nº 4528/15 (ID=297433).

¹⁴ À semelhança da síntese constante da DM 0021/2021-GCESS/TCERO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

todavia, por ocasião da necessidade de apresentar defesa perante essa Corte de Contas, não teria obtido êxito em ter acesso a referidos documentos, o que se deveria ao fato de que, com a nova gestão 2017/2020, os arquivos teriam sido esvaziados e, possivelmente, incinerados;

c – as notas fiscais não seriam falsas, tendo ocorrido apenas um descompasso entre a entrega dos medicamentos e a emissão desses documentos, todavia, em momento algum, esses itens teriam deixado de ser fornecidos.

Sem demora, firmo convicção no sentido de que esses argumentos são manifestamente improcedentes, porque desprovidos de suportes fático-jurídicos capazes de conferir alguma credibilidade ao que expressam.

É que o recorrente, para se contrapor à imputação de que forjou o conteúdo de notas de empenho para dar ares de regularidade a supostas aquisições de medicamentos, consumando, na sequência, diversos pagamentos com base nesse *modus operandi*, limita-se a retomar o teor de declaração prestada à comissão de auditoria,¹⁵ já referida, em que expôs essas mesmas alegações, a saber:

[...]

Solicitou que fosse registrado a seguinte informação: retomou à Secretaria de Saúde, após quase 4 meses de ausência, no dia 23/09/2015, oportunidade em que tomou conhecimento que foram fornecidos, sem emissão de nota, medicamentos ao Município pelas empresas vencedores do Pregão Eletrônico objeto do Processo n.0 2287/2014, sendo elas, Biocal Comércio e Representação LTDA, Nunes & Cardoso LTDA-ME, COVAN Comércio Varejista e Atacadista do Norte LTDA e Equilíbrio Comércio e Representação EIRELI; acrescentou que as empresas fornecedoras passaram a exigir que fossem realizados empenhos para cobrir os débitos deixados pelas gestões anteriores, pois os fornecimentos sem nota fiscal não foram pagos, gerando um débito do Fundo Municipal de Saúde com tais empresas; para solucionar tal impasse e não deixar o Município sem medicamento, se viu obrigado a emitir notas de empenho que

¹⁵ TERMO DE DECLARAÇÕES DE MARCOS DE FARIA NICOLETTE, ex-Secretário Municipal de Saúde de Nova Brasilândia D'Oeste (ID=245188, pág. 158/159 dos autos principais).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

abrangiam medicamentos que não seriam entregues, mas que permitiram adimplir os débitos do Município perante tais empresas; nesses termos, foram emitidos empenhos para saldar dívidas do Município, sendo esses referentes a nota n.º 3300 da empresa Biocal Comércio e Representação LTDA, as notas n.º 252 e n.º 257 da empresa Nunes & Cardoso LTDAME, a nota n.º 4543 da empresa COVAN Comércio Varejista e Atacadista do Norte LTDA e a nota n.º 17375 da empresa Equilíbrio Comércio e Representação EIRELI. Era o que cumpria registrar.

Em lugar de favorecer o recorrente, esse depoimento, para além de revelar um quadro de desordem administrativa, demonstra pouco ou nenhum apreço por regras comezinhas de Direito, inerentes ao processamento das aquisições de produtos e serviços pela Administração Pública, inclusive medicamentos, essenciais à cesta de prestações devida aos cidadãos no campo da saúde, sinalizando para um comportamento de inquietante atropelo de formalidades básicas, inaceitável até mesmo em tempos de escalada de grave pandemia, como a causada pela COVID-19, de proporções globais, que nesses dias assola todas as regiões do País.

A partir desse contexto, revelado pelo recorrente, chega-se, forçosamente, à conclusão de que sua conduta, enquanto gestor e ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Brasilândia do Oeste, em relação aos fatos em questão, foi intentada e materializada em afrontar o regramento próprio, a que se submete a execução das etapas da despesa pública, disciplinado pela Lei Federal n.º 4.320/64,¹⁶ a ponto de, mais grave, proceder à emissão artificial de notas de empenho para viabilizar desembolsos sem a devida (e inequívoca) contraprestação, violando, a um só tempo, os art. 58 e 62 desse mesmo diploma legal.

Exatamente nessa linha, indispensável a referência à acurada percepção do corpo técnico, no exame das razões de defesa,¹⁷ de que, ao invés de optar

¹⁶ Nessa perspectiva, ainda, o II do artigo 73 da Lei n.º 8.666/93, o qual afirma que após a execução contratual o objeto será recebido depois de verificada a qualidade e quantidade do material e a consequente aceitação (*atesto* ou *certifico*).

¹⁷ Relatório de Análise de Defesa (ID=600634, pág. 22/30).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por agir da forma repreensível como o fez, o recorrente tinha a seu alcance os instrumentos de gestão de praxe, em casos tais, para o controle e guarda dos interesses da Administração, capazes de assegurar a oferta de medicamentos à comunidade, sem transgredir preceitos legais caros à gestão da *res pública*, *ipsis litteris*:

Nesse sentido, as práticas adotadas pelo responsável junto àquela Secretaria Municipal de Saúde para providenciar pagamentos às empresas envolvidas foram concebidas e realizadas deliberadamente à revelia do rito procedimental encartado na legislação pertinente, violando, tanto a Lei 4.320/64, quanto cláusulas do edital de pregão n. 001/2015, vejamos:

a) o edital estabelece no item 2.3 as entregas dos medicamentos e materiais pensos serão feitas no almoxarifado da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE **através da comissão de recebimento do município** (prédio do Hospital Municipal), contudo, consta do verso da Nota Fiscal n. 3722 o certificado de recebimento assinado pelo Secretário Municipal, senhor Marcos de farias Nicolette, que também assina o empenho.

b) reiteradas emissões de empenhos visando adimplir dívidas pretéritas, contudo o item 6.2 do edital do pregão 001/2015 prevê que: “*nos casos de eventuais atrasos de pagamento, desde que a licitante vencedora não tenha concorrido de alguma forma para tanto, fica convencionado que os encargos moratórios devidos pela Prefeitura de Nova Brasilândia, entre a data acima referida e a correspondente ao efetivo pagamento da nota fiscal/fatura será calculado por meio da aplicação das devidas correções*”, contudo, o responsável se embasa no fato de que, quando assumiu a secretaria, o crédito do município estava cortado por ter mais de 30 dias sem manifestação acerca dos pagamentos dos débitos existentes, surgindo a necessidade de emissão do empenho n. 721/2015 no valor de R\$ 15.060,18, visando, conforme apurado por ocasião da auditoria, adimplir débitos do município, sendo que, a forma adotada, não demonstra-se íntegra, pois não se comprova documentalmente a efetiva entrega dos medicamentos, conforme pactuado.

E mais: o citado testemunho autoriza a que se presuma, ainda, a probabilidade do cometimento do crime de falsidade ideológica,¹⁸ face à declaração,

¹⁸ CP, art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante [...].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

firmada pelo recorrente, de que inseriu em notas de empenho informações que sabia serem inverídicas, como sugere a dicção “... de que se viu obrigado a emitir notas de empenho que abrangiam medicamentos que não seriam entregues, mas que permitiram adimplir os débitos do Município perante tais empresa ...”.¹⁹

Ao contrário da tônica de sua defesa, centrada na tese de que foi compelido agir (à margem da lei) para garantir o provimento de medicamentos, ameaçado, pelo que diz, de iminente suspensão de fornecimento por falta de pagamento, ainda que se tratasse de situação notoriamente excepcional, em que fosse possível conjeturar de inexigibilidade de conduta diversa, o que não é o caso, incumbia ao requerente o dever de se pautar pelos procedimentos legais à realização da despesa pública, inarredáveis nem mesmo para as compras e contratações fundamentamente emergenciais, por decreto de estado de calamidade pública.

Nesse passo, tivesse o recorrente, de algum modo, comprovado a alegação de que os medicamentos pelos quais pagou, utilizando-se da manipulação do teor de notas de empenho, foram recebidos no almoxarifado, nas unidades de saúde ou até mesmo em qualquer setor da municipalidade, não há dúvidas de que esses elementos tenderiam a atenuar a gravidade de sua conduta, sobretudo no que toca aos prejuízos causados ao erário e à decorrente obrigação de ressarcir-los.

Em verdade, partindo-se da premissa de que nada servem assertivas sem as correspondentes evidências, senda na qual, desafortunadamente, caminhou o recorrente, é de se concluir, sem grande esforço, que já por ocasião da entrevista realizada durante a fiscalização em *in loco*, deveria o recorrente ter colhido a ocasião para dar provas indúvidas de sua alegada boa-fé, apresentando as requisições de medicamentos retirados ou disponibilizados por fornecedores, pelo

¹⁹ O fato foi comunicado ao Ministério Público Estadual, por meio do Ofício n. 0162/2021-DP-SPJ Porto Velho, 28 de janeiro de 2021 (ID=988104).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

visto, à margem da legislação de regência, o que não ocorreu naquela assentada, tampouco na etapa processual seguinte, destinada ao contraditório, não obstante, diga-se, tratar-se de reconhecido e indubitado ônus decorrente do dever de prestar contas.

Como bem anotado pela análise da unidade técnica, a propósito, não se mantém a alegação do então secretário municipal de saúde de que as empresas Nunes & Cardoso Ltda, Covan Com. Varejista e Atacadista do Norte Ltda, Equilíbrio Representações Eireli – EPP e Biocal Com. e Rep. Ltda, favorecidas, ilícitamente, teriam seguido *“fornecendo os medicamentos ora licitados pelo almoxarifado do Hospital Municipal, ora pelo Secretário da época [...]”*, pelo fato de que, conclui o corpo de instrução, *“compulsando os autos, verificamos não constar solicitações emanadas do almoxarifado do Hospital Municipal, que lastreiem as justificativas apresentadas”*.²⁰

O corpo instrutivo infere ainda, sobre o ponto, relativo às ocorrências desses questionáveis pagamentos a essas empresas, que *“Dentre os empenhos emitidos, [...] que conforme declarado, destinava-se a adimplir dívidas do município para com a empresa retromencionada, sem contudo, constar dos autos elementos que conduzam este Corpo Técnico a dessumir que tenha havido a efetiva entrega dos medicamentos, mesmo que em período anteriores, como também, requisições que lastreiem a defesa não foram apresentadas”*.²¹

Por fim, não menos elucidativo da negligente atuação do recorrente, ratificando, de outro tanto, a ilegalidade dessas transações, há a seu desfavor o fato de que praticou diretamente a cadeia de atos relacionados à execução das despesas – de forma inadequada, aliás, à luz da salutar regra da segregação de funções –, incluída a certificação em documentos fiscais emitidos com base no

²⁰ Idem.

²¹ Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

conteúdo inverídico de notas de empenho por ele emitidas, como, novamente, registra a percuciente análise empreendida pelo corpo instrutivo:²²

Verifica-se, ainda, da leitura dos autos que todos os atos consubstanciados nas solicitações de despesa n. 872 e 984/2015 e nota de autorização de despesa n. 728 e 836/2015, que embasaram os empenhos n. 655/2015 e 725/2015, bem assim, a assinatura certificando o recebimento dos bens aposta no verso da notas fiscais n. 252 e 257 (id572010) são do senhor Marcos de Farias Nicolette, demonstrando que o mesmo ocupou-se de todas as fases da execução da despesa, sem contudo comprovar que os medicamentos listados nos 655/2015 e 725/2015, foram efetivamente entregues ao município, tanto no período de sua gestão, quanto nas gestões pretéritas.

Nessas circunstâncias, ante ao conjunto de indícios²³ veementes de que esses censuráveis desembolsos foram operados a partir de documentos ideologicamente falsos,²⁴ visto que não contam com suporte probatório do direito que teriam junto à Administração os particulares que auferiram as vantagens dos supostos negócios pretéritos, tem-se que meras alegações são insuficientes para afastar as responsabilidades impostas ao recorrente no Acórdão APL-TC 00410/20.

Conforme relatado inicialmente, em meio ao argumento - não comprovado - de que os fatos controvertidos se resumem a pagamentos extemporâneos por medicamentos anteriormente entregues, a fim de regularizar pendências e garantir a continuidade do fornecimento, o recorrente argumentou que “*... para gerar prejuízo ao Erário, necessário se faz demonstrar o efetivo dano bem como o dolo do agente causador ...*”, o que estaria ausente, no caso, por não ter havido desvios, mas mera falha administrativa que não teria ocasionado reflexos negativos nos cofres públicos municipais.

²² Idem.

²³ Art. 239. Considera-se indício a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.

²⁴ Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Consabido que, no âmbito da jurisdição de contas outorgada aos tribunais de contas, a invocação de inexistência de vontade livre e consciente de violar a lei, por ação ou omissão, não exime de responsabilidade aquele que deu causa ou concorreu para a prática de atos nocivos ao erário, embora, no caso vertente, não seja demasiado cogitar que o recorrente tinha pleno conhecimento da antijuridicidade de sua conduta, sendo inquestionável que deveria, como gestor público, até porque não se trata de um neófito nesse ofício, pelo que dá a entender na peça recursal.

Independentemente da presença dos elementos constitutivos de dolo, no processo de controle externo releva a confirmação do nexo de causalidade para se aperfeiçoarem as condições jurídicas que legitimam as condenações em débito e multa pelas cortes de contas, desde que presente a inobservância de dever funcional (culpa), o que é patente na espécie.

Cabível dizer, apesar de algo trivial a quem opera o Direito, que essa vinculação deve ser perquirida a partir de simples indagações, como estas: a conduta do responsável foi de fato determinante para que o resultado fosse produzido? Ela tem ligação com o resultado? Há uma relação de causa e efeito?

Desse modo, o nexo causal é justamente esse liame entre o agir do responsável e o resultado, que, nessa relação, frequentemente, mostra-se evidente, como incontestado no caso à baila, em que o próprio defendente, em declaração levada a termo, já citada, atribui a si as condutas que resultaram em pagamentos indevidos, expressas pela formalização dos atos necessários a consecução dos desembolsos, como solicitações de despesa, autorização de despesa, empenho da despesa e até o atesto de liquidação da despesa no verso de notas fiscais, repita-se, em flagrante exercício de atividades incompatíveis, em que se arvora do papel de solicitante, de ordenador e de fiscal, infringindo o pertinente princípio da segregação de funções.

Diante disso, como sustentado ao longo desta manifestação, baseada na análise de elementos deduzidos nos autos originais e no acórdão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

guerreado, verifica-se ser inegável o nexos de causalidade a ancorar a imposição de débitos e multas por parte dessa Corte de Contas ao recorrente, o que afasta a inócua alegação da inexistência de provas de sua atuação dolosa.

À guisa de reforço, ressalta-se, uma vez mais, na linha do que tem enfatizado este Órgão Ministerial, em manifestações anteriores, que, quando se trata de responsabilização de agente público, não se faz necessária no âmbito dos processos de controle externo a configuração de dolo, sendo cediço que a circunstância em si de exercer uma função pública acarreta um compromisso para com o Estado e a sociedade, impondo ao agente público o cumprimento de deveres funcionais, os quais, se inobservados, conduzem à responsabilização por mero proceder culposos.

Como se sabe, a responsabilização pode ocorrer em razão de uma conduta humana comissiva ou omissiva, concebida, esta última, que corresponde exatamente ao caso em voga, como deixar de praticar um ato quando havia um dever jurídico de fazê-lo, ou seja, é um não-fazer, uma simples abstenção, um comportamento negativo, com consequências jurídicas relevantes.

A conduta culposa, de dizer ainda, revela a inobservância de um dever de cuidado objetivo imposto a todas as pessoas de razoável diligência, o que evidencia que “na culpa importa não o fim do agente, a sua intenção, que normalmente é lícita, mas o modo e a forma impróprios do atuar.”²⁵

É de se destacar, outrossim, que o dever de diligência é inerente a todo aquele que assume cargo ou função pública, bem como, recai sobre esse agente a responsabilidade pela ausência de adoção das precauções necessárias para conduzir os atos administrativos na estrita observância dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, bem como do interesse público a ele confiado, sendo inafastável, *in*

²⁵ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 38.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

casu, que ao recorrente cumpria realizar as despesas públicas obedecendo os ditames legais, concernentes, notadamente, aos procedimentos prescritos para os atos de liquidação e pagamento.

Nesse passo, para imputação do débito e das penalidades da alçada dessa Corte de Contas, prescinde-se de comprovação da desonestidade ou elemento subjetivo qualificado, como os desvios de valores para proveito próprio ou de outrem, diversamente do que também argumentou o recorrente, tendo em vista que os fundamentos jurídicos para tanto são diversos da jurisdição penal ou de improbidade, inseridos que estão, sobretudo, nos art. 70 e 71 da Constituição Federal, razão pela qual se depreende apenas necessária a demonstração de culpa em sentido amplo.

Na mesma linha, transcreve-se a seguir enunciado extraído da jurisprudência selecionada do TCU, referente ao Acórdão 10.853/2018-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas:

O julgamento pela irregularidade das contas do responsável com condenação para que ele promova o ressarcimento do dano ao erário independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou obtenção de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos.

Ao recorrente, como já repisado, foram atribuídas condutas comissivas e omissivas, que deram causa à ineficiência da gestão das ações e recursos destinados à assistência farmacêutica, assim como a graves ofensas à norma legal e prejuízos aos cofres públicos, cuja responsabilização não reclama a configuração de má-fé, como já assinalado, pois decorre do próprio resultado desse comportamento antijurídico, além do vínculo com a inobservância de regulamentos e leis e com a incúria em bem conduzir os atos administrativos na estrita observância da legalidade e do interesse público, enquanto deveres funcionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em relação rol de demais impropriedades, não menos desabonadoras da conduta do recorrente à frente da Secretaria Municipal de Saúde, caracterizadas no item II, alíneas *g.1 a g.8*, culminantes na multa do item XVI de mesmo *decisum*, por envolverem a grave violação do dever legal de licitar e desafiarem o princípio da eficiência, ante a inobservância de várias diretrizes fixadas em normativa e regulamento do Ministério da Saúde,²⁶ com vistas a assegurar o planejamento e gestão adequada das ações relacionadas à Política Nacional de Assistência Farmacêutica,²⁷ o ex-gestor sequer se dedicou a claramente esboçar alguma explicação.

Nesse caso, como se viu, consta simplesmente o comentário, vago e lacônico, de que *“Quanto ao item II, a) 1. O recorrente requer que seja reconsiderada a decisão que não reconheceu a justificativa apresentada em 22 de setembro de 2017”*, o que, por evidente, não tem cabimento, por força do princípio da dialeticidade recursal, visto que não declinou qualquer razão que possa sustentar a ponderação ou revisão pleiteados, dispensando, inclusive, que se dispense maior atenção ao ponto, mesmo porque as justificativas a que alude foram objeto de exame específico na fase instrutória.

Como se vê, a culpabilidade do recorrente é fruto de sua postura negligente e imprudente na condução dos negócios públicos sob seus cuidados, faltando, desenganadamente, com os elevados deveres funcionais exigíveis nessa condição de gestor público, incorrendo, desse modo, no cometimento de inúmeras ilegalidades.

²⁶ Portaria n. 3.916, de 30 de outubro de 1998 e Resolução n. 338/CNS de 06/05/2004.

²⁷ **Assistência Farmacêutica**, em síntese, é o conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, tanto individual como coletiva, tendo o medicamento como insumo essencial e visando o acesso e ao seu uso racional, conforme art. 1º, III, da [Resolução N.º. 338, de 06 de maio de 2004, do Conselho Nacional de Saúde](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis), disponível em <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo desprovimento da irresignação, mantendo-se, *in totum*, a decisão vergastada.

É o Parecer.

Porto Velho, 12 de março de 2021.

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

Em 15 de Março de 2021



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS