



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

**PARECER N. : 0270/2023-GPGMPC**

**PROCESSO N.: 00070/23**

**ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO APL-TC 00117/22, PROFERIDO NO PROCESSO N. 03407/16/TCE-RO**

**RECORRENTE: ROBERTO EDUARDO SOBRINHO - EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO**

**JURISDICIONADO: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO**

**RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**

Trata-se de Recurso de Reconsideração manejado por Roberto Eduardo Sobrinho em face do Acórdão APL-TC 00117/22, proferido nos autos do Processo n. 03407/16/TCE-RO em sede de Tomada de Contas Especial,<sup>1</sup> cujo julgamento se deu pela emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas especiais do recorrente, na qualidade de prefeito municipal, com imputação de débitos.

---

<sup>1</sup> Tomada de Contas Especial instaurada para apuração de possíveis danos ao erário apontados em Auditoria de Fraude Investigativa realizada por este Tribunal, em cooperação com o Ministério Público do Estado de Rondônia e a Polícia Federal, que teve por objeto a fiscalização da execução de contratos de locação de equipamentos vinculados ao Município de Porto Velho, os quais foram firmados pelas Secretaria Municipal de Obras (dividida em núcleo urbano e núcleo rural), Secretaria Municipal de Serviços Básicos e Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento.



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

A decisão objurgada foi lavrada, quanto ao recorrente, nos termos abaixo reproduzidos, *in litteris*:

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DE FRAUDE INVESTIGATIVA. OPERAÇÃO VÓRTICE. CONTRATAÇÃO DE MÁQUINAS E VEÍCULOS. EXECUÇÃO CONTRATUAL. INADEQUADO CONTROLE DE HORAS-MÁQUINA. DADOS INVEROSSÍMEIS. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. DEVER DE RESSARCIMENTO.

1. Os auditores de controle externo, devidamente investidos no cargo público, têm atribuição legal para fiscalizar a execução de contratos administrativos, independente de registro em órgão de classe (Item 3101, NAGS).
2. Não há óbice à atuação do Tribunal de Contas no sentido de analisar a legalidade de atos praticados por agentes públicos que configurem violação de norma legal ou causem prejuízo ao erário, ainda que o mesmo fato também se enquadre como infração funcional (violação de normas constantes do estatuto jurídico do servidor).
3. O Tribunal de Contas tem competência para promover o julgamento de atos de gestão do Chefe do Poder Executivo municipal que causem dano ao erário, podendo, de forma autônoma, imputar dano e aplicar pena de multa. Apenas fica submetida ao crivo do Poder Legislativo a questão relativa à incidência ou não do efeito de inelegibilidade (Lei Complementar n. 64/90), conforme precedente fixado pelo STF no RE 848.826/DF, disciplinado pela Resolução n. 266/2018/TCE/RO.
4. Não é admissível a repetição da imputação dos mesmos fatos, aos mesmos agentes, em diferentes processos, sob pena de caracterizar-se bis in idem.
5. A elaboração de documentos inverossímeis por parte da comissão de fiscalização do contrato administrativo, que impedem a correta liquidação da despesa, caracteriza culpa grave, na modalidade negligência, e enseja a responsabilização por violação aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e, conseqüentemente, gera o dever de reparar o dano ao erário.
6. Não cabe a responsabilização dos agentes responsáveis pelo controle interno, de forma genérica, pela mera não detecção de irregularidades posteriormente verificadas pelos auditores de controle externo. A responsabilidade desses agentes depende da indicação de uma ação ou omissão deliberada e voluntária, não podendo o controlador, seja interno ou externo, ser considerado um garantidor universal da Administração.
7. Em contrato de locação de veículos e equipamentos, o pagamento de horas produtivas que, evidentemente, não foram prestadas, bem como a remuneração de horas improdutivas (horas de



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

disponibilidade) como se produtivas fossem, caracterizam dano ao erário.

8. A omissão do Chefe do Poder Executivo na obrigação de instituir medidas de controle previamente determinadas por decisão do Tribunal de Contas, bem como a ausência de monitoramento das atividades de seus subordinados (culpa in vigilando) configura conduta determinante para a ocorrência do dano decorrente da ausência desses controles, devendo ser-lhe imputado o ressarcimento do dano e a pena de multa.

9. Os agentes particulares (empresas contratadas e seus sócios) que, deliberada e sabidamente, recebem valores indevidos oriundos da execução de contrato público, têm o dever de ressarcir, devendo ser-lhes imputado débito de forma solidária aos agentes públicos que concorreram para a ilegalidade (art. 16, §2º da Lei Complementar Estadual n. 154/96).

10. Não cabe a responsabilização de empregada da pessoa jurídica contratada quando não se evidencia caráter ilícito em sua atuação, verificando-se mera elaboração de documentos por ordem de seus superiores hierárquicos. (...).

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

I – Rejeitar as preliminares de incompetência desta Corte (item 2.1), de nulidade da fiscalização (tem 2.2), de incompetência para julgar atos de gestão do Ex-Prefeito (item 2.3), de ilegitimidade passiva de Francisco Edwilson Negreiros (item 2.4), de nulidade do procedimento por violação ao contraditório (item 2.5);

II – Acolher a preliminar de ilegitimidade passiva de Anísio Rodrigues de Carvalho (item 2.6) e de Eber Alecrim Matos (item 2.9), bem como a preliminar de non bis in idem, suscitada por Emanuel Neri Piedade e, por consequente, afastar as irregularidades formais indicadas nos itens II.a e II.b da DDR 64/2016/GCWCS, inclusive no que concerne aos demais responsáveis nelas indicados, por serem os mesmos fatos apurados no Processo 3404/2016;

III – Reconhecer, de ofício, a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória relativamente aos fatos imputados à Engepav Engenharia e Comércio Ltda. e Porto Júnior Construções Ltda., ante o transcurso do prazo prescricional entre o primeiro marco interruptivo e a efetiva citação dos responsáveis (item 2.8), concedendo-lhes quitação;

IV – Acolher, em sede de preliminar, a nulidade e ausência de citação do responsável Marcos Borges de Oliveira (item 2.10), concedendo-lhe quitação;

V – Afastar as irregularidades formais indicadas nos itens II.a, II.b, II.c, II.d, II.e;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

VI – Julgar irregular, nos termos do disposto no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a presente tomada de contas especial em relação a Otávio Justiniano Moreno, CPF nº 604.061.862-00; Oeliton Santana, CPF nº 350.865.562-87; Francisco Gomes de Freitas, CPF nº 161.976.902-68; Wilson Rogério Dantas, CPF nº 312.217.422-72; Luiz Felício da Costa, CPF nº 084.636.382-87; Regina Maria Ribeiro Gonzaga, CPF nº 203.600.452-00; Roberto Eduardo Sobrinho (CPF 006.661.088-54); M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. (CNPJ nº 06.893.822/0001-25), Edvan Sobrinho dos Santos (CPF 419.851.252-34) e Meire Oliveira de Araújo – sócios da contratada; RR Serviços de Terceirização Ltda. (CNPJ nº 06.787.928/0001-44), Robson Rodrigues da Silva e Leila Cristina Ferreira Rego (I.b e I.c), sócios gerentes da RR Serviço de Terceirização Ltda.; Fortal Construções Ltda. (CNPJ nº 34.788.000/0001-10) e João Francisco da Costa Chagas Júnior (CPF 778.797.082-00), sócio da empresa Fortal Construções; Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros e Valney Cristian Pereira de Moraes, na qualidade de sócios ocultos da Fortal; David de Alecrim Matos, sócio oculto da Porto Júnior; Rondomar Construtora de Obras Ltda. (CNPJ 04.596.384/0001-08), pelos fundamentos expostos ao longo do voto a eles relacionados;

VII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. e Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana e Francisco Gomes de Freitas, membros da Comissão de Fiscalização, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a maior, no valor original de R\$ 569.565,81, por conta do Contrato n. 132/PGM/II, Processo Administrativo n. 11.0111/11, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 1.425.754,50.

VIII - Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, M&E Construtora Terraplanagem Ltda. e Edvan Sobrinho dos Santos, por dano ao erário no valor original de R\$ 34.386,19, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 86.076,56, em decorrência do pagamento de horas improdutivas pelo mesmo valor das horas produtivas no contexto do Contrato 132/PGM/11;

IX – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária RR Serviços de Terceirização Ltda. e Leila Cristina Ferreira Rego, sócia-gerente, e Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana e Francisco Gomes de Freitas, membros da Comissão de Fiscalização, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a mais, no valor original de R\$ 239.604,62, por conta do Contrato n. 133/PGM/II, Processo



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Administrativo n. 11.0111/11, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 599.785,59;

X – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária RR Serviços de Terceirização Ltda., e Robson Rodrigues de Silva, sócio-gerente, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, e Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana e Francisco Gomes de Freitas, membros da Comissão de Fiscalização, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a mais, no valor original de R\$ 135.371,08, por conta do Contrato n. 016/PGM/12, Processo Administrativo n. 11.0026/12, em contrariedade com os preceptivos encartados nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 338.865,01.

XI – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária RR Serviços de Terceirização Ltda., e Robson Rodrigues de Silva, sócio-gerente, por dano ao erário no valor original de R\$ 32.123,39, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 80.412,25, em decorrência do pagamento de horas improdutivas pelo mesmo valor das horas produtivas no contexto do Contrato 16/PGM/12;

XII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária Fortal Construções Ltda., e João Francisco da Costa Chagas Júnior, sócio-gerente, Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros, Valney Cristian Pereira Demorais, sócios ocultos, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais/SEMOB, e Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana, Francisco Gomes de Freitas, Wilson Rogério Dantas e Luiz Felício da Costa, membros da Comissão de Fiscalização, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a maior, no valor original de R\$ 10.656,04, por conta do Contrato n. 017/PGM/12, Processo Administrativo n. 11.0026/12, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 26.675,52.

XIII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária Fortal Construções Ltda., e João Francisco da Costa Chagas Júnior, sócio-gerente, Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros, Valney Cristian Pereira Demorais, sócios ocultos, por dano ao erário no valor original de R\$ 2.001,64, que atualizado até junho de 2022 alcança o montante de R\$ 2.507,34, em decorrência do pagamento de horas improdutivas pelo mesmo valor das horas produtivas no contexto do Contrato 017/PGM/12;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

XIV – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros e David de Alecrim Matos, sócios ocultos da contratada Porto Júnior Construções Ltda., e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, e Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana, Francisco Gomes de Freitas, Wilson Rogério Dantas e Luiz Felício da Costa, membros da Comissão de Fiscalização, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a maior, no valor original de R\$ 76.604,12, por conta do Contrato n. 018/PGM/12, Processo Administrativo n. 11,0026/12, em contrariedade com os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado alcança o montante de R\$ 191.757,77.

XV – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros e David de Alecrim Matos, sócios ocultos da contratada Porto Júnior Construções Ltda., por dano no valor de R\$ 664,00, que atualizado alcança o montante de R\$ 1.662,15, em decorrência do pagamento de horas improdutivo pelo mesmo valor das horas produtivas no contexto do Contrato 018/PGM/12;

XVI – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda., e com Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, e Otávio Justiniano Moreno, Oeliton Santana, Francisco Gomes de Freitas, Wilson Rogério Dantas e Luiz Felício da Costa, membros da Comissão de Fiscalização, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação, atinente ao pagamento de horas produtivas a maior, no valor original de R\$ 226.205,80, por conta do Contrato n. 019/PGM/12, Processo Administrativo n. 11.0026/12, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado alcança o montante de R\$ 566.245,25.

XVII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. e Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, por dano no valor original de R\$ 74.055,58, que atualizado alcança o montante de R\$ 185.378,19, em decorrência do pagamento de horas improdutivo pelo mesmo valor das horas produtivas no contexto do Contrato 019/PGM/12;

XVIII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. e Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, e Oeliton Santana, Wilson Rogério Dantas e Luiz Felício da Costa, membros da comissão de fiscalização, dada a realização de despesa sem a sua regular liquidação,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atinente ao pagamento de horas produtivas a maior, no valor original de R\$ 87.917,17, por conta do Contrato n. 71/PGM/12, Processo Administrativo n. 11.0076/12, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado alcança o montante de R\$ 220.076,94;

XIX – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. e com Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, por dano no valor original de R\$ 17.454,36, que atualizado alcança o montante de R\$ 43.692,29, em decorrência do pagamento de horas improdutivas com o mesmo valor das horas produtivas, no contexto do Contrato 71/PGM/2012;

XX – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária M&E Construtora e Terraplanagem Ltda. e com Edvan Sobrinho dos Santos, sócio-gerente, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, e Otávio Justiniano Moreno, Francisco Gomes de Freitas, membros da comissão de fiscalização, dada a ausência de documentos idôneos aptos a comprovar a regularidade da liquidação da despesa, no valor de R\$1.000.734,40, relativo ao contrato n. 97/PGM/II, Processo Administrativo n. 11.0086/11, que atualizado alcança o montante de R\$ 2.505.068,85.

XXI – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com a sociedade empresária Rondomar Construtora de Obras Ltda., Otávio Justiniano Moreno e Francisco Gomes de Freitas, membros da comissão de fiscalização, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, dada a ocorrência de pagamento sem a sua regular liquidação, no valor de R\$ 184.600,00 (cento e oitenta e quatro mil, seiscentos reais), relativo ao Contrato n. 98/PGM/II, Processo Administrativo n. 11.0086/11, em descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado alcança o montante de R\$ 462.096,35.

XXII – Imputar débito aos responsáveis Roberto Eduardo Sobrinho, ex-prefeito do Município de Porto Velho, em solidariedade com Otávio Justiniano Moreno e Francisco Gomes de Freitas, membros da Comissão de Fiscalização, e Regina Maria Ribeiro Gonzaga, Coordenadora de Vias Rurais, em razão da ausência de documentos idôneos aptos a comprovar a regularidade da liquidação da despesa, no valor de R\$ 72.993,06 (setenta e dois mil, novecentos e noventa e três reais e seis centavos), relativo ao Contrato n. 99/PGM/II, Processo Administrativo n. 11.0086/, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964, que atualizado alcança o montante de R\$ 182.718,45. (...).

XXXVI - Por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir no Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, emitir Parecer Prévio pela não aprovação da Tomada de Contas Especial sob a responsabilidade de Roberto Eduardo Sobrinho, CPF 006.661.088-54,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

na qualidade de Prefeito Municipal, em razão de sua omissão na implantação de controles relativos ao serviço de horas-máquina no Município de Porto Velho, em desobediência à decisão desta Corte, o que contribuiu para a existência de prejuízo ao erário decorrente da liquidação das despesas dos Contratos firmados no âmbito da Semob-Rural, fato que ensejou violação aos art. 62 e 63 da Lei Federal 4.320/64, tudo com fundamento no art. 1º, inciso I, da Resolução n. 266/2018/TCE-RO, exclusivamente para os fins do disposto no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (alterada pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010);

Irresignado com os termos do Acórdão APL-TC 00117/22, o recorrente alegou que as pretensões decorrentes das irregularidades pontuadas pela Corte de Contas estariam prescritas, em razão do decurso de mais de cinco anos, sem qualquer evento suspensivo ou interruptivo, entre sua citação, ocorrida em 25.11.2016, e a prolação de decisão condenatória pelo Tribunal de Contas, em 23.06.2022.

Subsidiariamente, afirmou que sua conduta não configurou omissão decorrente de negligência grave, porquanto teria atuado efetivamente para a implementação do controle de horas-máquinas, em atenção às determinações do Tribunal de Contas.

Acrescentou que as provas apresentadas pelo Relatório de Auditoria apresentado pela Comissão de Inspeção Especial, composta pelo MPRO e pelo TCERO, constante no ID 843742, que cita interceptações telefônicas promovidas pela polícia investigativa, cujos trechos remetem a ajustes criminosos entre agentes públicos e particulares, revelam que as adulterações nos formulários de controle foram resultado de ações dos fiscais e que a fiscalização destes incumbiria às respectivas Secretarias, sem que o então prefeito tivesse tais atribuições, não havendo, portanto, configuração de sua omissão.

Alfim, requereu o conhecimento do recurso e, no mérito, pugnou pelo seu provimento, de forma a afastar as imputações feitas em face do recorrente, conferindo-lhe quitação regular.



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

Foi juntada certidão aos autos em epígrafe (ID 1343734), que atesta a tempestividade do recurso.

Na sequência, o Conselheiro relator, por meio da decisão DM 0027/2023/GCVCS-TCE/RO (ID 1356807), determinou a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos regimentais.

Na oportunidade esta Procuradoria-Geral de Contas exarou o Parecer n. 0080-2023-GPGMPC, no sentido de se conhecer o expediente recursal e, no mérito, dar parcial provimento ao pleito, de forma a reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória em relação aos débitos irrogados ao recorrente no Acórdão impugnado, tendo em vista a tese até então prevalecente nessa Corte de Contas, mantendo-se, no entanto, nos moldes do artigo 13 da Lei n. 5.488/22, a reprovação das contas especiais do recorrente.

Nada obstante, a relatoria, por meio da decisão DM 0146/2023-GCVCS/TCE-RO (ID 1464363), em atenção à segurança jurídica e aos diferentes entendimentos referentes à matéria prescricional no âmbito desse Tribunal de Contas, determinou o sobrestamento do feito até que o Processo n. 00872/2023/TCE-RO, referente à petição juntada aos autos de origem, pelo Senhor Edwilson Bessa Holanda de Negreiros, fosse apreciado pelo Tribunal de Contas, a fim de firmar entendimento acerca da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, em atenção ao novel regramento estabelecido pela Lei Estadual n. 5.488/22.

Na mesma oportunidade, consoante o item IV da parte dispositiva do citado *decisum*, o relator determinou que, posteriormente à decisão do Processo n. 00872/2023/TCE-RO, os presentes autos fossem encaminhados, uma vez mais, a este órgão ministerial para emissão de novo opinativo a luz de eventuais conclusões supervenientes.

Posteriormente, foi exarado o Acórdão APL-TC 00165/23 (ID 1482433), nos autos n. 00872/2023/TCE-RO, nos termos abaixo reproduzidos:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

EMENTA: DIREITO DE PETIÇÃO. MEDIDA EXCEPCIONAL. ADMISSIBILIDADE. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. PRESCRIÇÃO RESSARCITÓRIA. EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TJRO. REVISITAÇÃO DA MATÉRIA. MANUTENÇÃO DE COERÊNCIA E SEGURANÇA JURÍDICA.

1. Nos moldes da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, a Lei Federal nº 9.873/1999 é inaplicável no âmbito do Tribunal de Contas do Estado, assim como é inviável a regulação da matéria em âmbito interno, por meio de Decisões Normativas, porquanto a prescrição é matéria reservada à lei em sentido estrito.

2. No âmbito estadual, a prescritibilidade da pretensão ressarcitória do erário, até o advento da Lei nº 5.488/2022, ante a omissão legislativa, sujeita-se ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o qual só tem início quando a pretensão executória puder ser exercida, vale dizer, com o trânsito em julgado da respectiva decisão da Corte de Contas.

3. A Lei Estadual nº 5.488/2022 não retroagirá, por força do princípio do tempus regit actum, sendo aplicável, a partir de sua vigência, aos processos em curso perante o Tribunal de Contas, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas antes de sua vigência.

4. Até o advento da Lei Estadual nº 5.488/2022, não se admite a incidência da prescrição intercorrente, tendo em vista que o comando do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932 nada regula a respeito, sendo vedada a interpretação extensiva ou analógica às regras de prescrição, também na linha dos citados e reiterados precedentes do TJRO.

5. Em deferência ao TJRO e de modo a evitar decisões contraditórias, restando definitiva a decisão desta Corte (trânsito em julgado) e remetido o respectivo título para execução pelas Procuradorias, deve-se considerar, em regra, como encerrada a fase de conhecimento e a competência desta Corte para eventual revolvimento da matéria, de modo que eventual inconformismo deve ser suscitado perante o órgão judicial competente para sua execução.

6. Direito de petição a que se nega provimento.

Na sequência, em atenção à determinação do relator, o feito foi novamente encaminhado ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer conclusivo, nos termos regimentais, em atenção ao novel posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas no que toca à prescrição.

É o relatório.



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

**DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL**

Como já afirmado no Parecer n. 0080/2023-GPGMPC, o recurso em análise preenche os requisitos de admissibilidade previstos na LC n. 154/96 e no RITCERO, devendo ser, portanto, conhecido.

**DO MÉRITO**

De início, tendo em vista que a alegação da prescrição guarda relação de prejudicialidade com as demais matérias de mérito, cumpre averiguar, novamente, se, no presente caso, o lustro prescricional se exauriu no decorrer do andamento processual.

Nada obstante, deve-se ressaltar que a superveniência do Acórdão APL-TC 00165/23 (ID 1482433), exarado nos autos n. 00872/2023/TCE-RO, justifica a inovação de entendimento por este órgão ministerial, ainda que em sede de recurso,<sup>2</sup> tendo em vista que na citada decisão fora resolvida questão atinente à operacionalização da prescrição no âmbito dessa Corte, tanto para casos presentes e futuros, quanto para casos pretéritos, como este que ora se examina.

Dessa feita, altero o entendimento anteriormente consignado acerca da ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória no presente caso com o fito de, em atenção à segurança jurídica, adotar o novel entendimento estabelecido por essa Corte de Contas no mencionado Acórdão APL-TC 00165/23 (autos n. 00872/2023/TCE-RO).

---

<sup>2</sup> “No direito processual brasileiro, proíbe-se a inovação em sede recursal, ainda que com anuência da parte adversa. (...). Apenas excepcionalmente, pois, é permitido que as partes suscitem questões de fato novas, desde que provem que deixaram de fazê-lo por motivo de força maior. Tal, inclusive, constitui a disposição do art. 1.014 do Código de Processo Civil: “as questões de fato não propostas no juízo inferior poderão ser suscitadas na apelação, se a parte provar que deixou de fazê-lo por motivo de força maior”. Além dessa hipótese (motivo de força maior), expressamente reconhecida pelo Código de Processo Civil no art. 1.014, fazem exceção à regra da impossibilidade de inovação, em sede recursal, questões: a) relativas a fatos supervenientes; b) de fato, suscitadas pela primeira vez na apelação de terceiro prejudicado; c) relativas a direito superveniente; d) que competiria ao juiz conhecê-las de ofício; e) que, por expressa autorização legal, puderem ser formuladas em qualquer tempo e juízo.” *In*: MOUZALAS, Rinaldo. *Et al.* Processo Civil volume único. 10 ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2018, pg. 1331-1332.



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

Assim sendo, deve-se reconhecer que “a prescritebilitade da pretensão ressarcitória do erário, até o advento da Lei nº 5.488/2022, ante a omissão legislativa, sujeita-se ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, o qual só tem início quando a pretensão executória puder ser exercida, vale dizer, com o trânsito em julgado da respectiva decisão da Corte de Contas”.

Como o presente feito trata de fatos ocorridos anteriormente ao advento da citada Lei Estadual, tenho que estes configuram situação jurídica consolidada sendo, portanto, indenés ao regramento superveniente, nos moldes do restou decidido no Acórdão APL-TC 00165/23.<sup>3</sup>

Assim, importante registrar que a Lei n. 5.488/2022 somente deverá ser aplicada aos fatos ocorridos após a sua publicação (19.12.2022), isso porque há incidência do princípio da irretroatividade das leis esculpido no art. 6º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro e do postulado processual do *tempus regit actum*, contido no art. 14 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente:

LINDB, Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitadas o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

CPC, Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitadas os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Portanto, não há que se falar em aplicação retroativa da nova norma estadual acerca da incidência da prescrição, o que comprometeria o princípio da segurança jurídica e atentaria contra o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 5º, XXXVI da CF).

---

<sup>3</sup> Acórdão APL-TC 00165/23, referente ao processo 00872/23: “81. Ante o exposto, firme na jurisprudência do TJRO, resta evidente a improcedência do pedido formulado por Francisco Edwilson Bessa Holanda Negreiros, porquanto não é cabível a aplicação das disposições da Lei Federal nº 9.873/99, em analogia legis, e a Lei nº 5.488/22 não tem eficácia retroativa, devendo ser respeitadas os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas.”



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

Dessa forma, ao amparo desses fundamentos, em respeito à coisa julgada e à segurança jurídica, indubitavelmente aplicáveis à instância controladora, posiciona-se esta Procuradoria-Geral de Contas pela impossibilidade de se reconhecer, retroativamente, a prescrição da pretensão ressarcitória da Corte de Contas, sem o que se falar, portanto, no presente caso, pelos fundamentos abordados, da procedência da citada tese de exceção.

Feitas as necessárias ponderações acerca da irretroatividade do novel regramento sobre prescrição administrativa no âmbito estadual, de forma a afastar a aplicabilidade deste ao presente caso, em relação às demais impugnações trazidas pelo meio de impugnação em análise, entendo, uma vez mais, que deve ser mantido o Parecer Prévio pela reprovação das contas especiais do recorrente ante a gravidade dos fatos apurados.

Nesse sentido, de maneira a contrapor as afirmações trazidas a lume pelo recurso em análise, reproduzo os fundamentos apresentados no processo de origem pelo Parecer n. 0242/2021-GPYFM, da lavra da Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo, acerca da responsabilidade do insurgente, *in verbis*:

O Senhor Roberto Eduardo Sobrinho (ID 425697), responsabilizado por não ter envidado esforços para a efetiva implantação do sistema de controle de locação de máquinas e equipamentos, aduziu que não pode ser responsabilizado por falhas na fiscalização ou por irregularidades nas contratações que tramitavam nas secretarias, as quais receberam delegação de atribuições para tanto. Alegou, também, que não teria praticado diretamente nenhum ato de ordenação de despesa nesses procedimentos. Além disso, não há indícios de que teria tido ciência das irregularidades nem que teria sido conivente com a prática delas e, por isso, seria frágil manter sua responsabilidade apenas com base em declarações de terceiros.

O corpo técnico não acatou os argumentos de defesa tendo em vista que as irregularidades teriam sido derivadas da ausência de efetiva implantação do sistema de controle de horas-máquina determinado pelo Tribunal de Contas por meio da Decisão n. 148/2011-2ª Câmara. Nesse diapasão, o então Prefeito teria deixado de adotar providências para assegurar a fiscalização e o monitoramento do sistema. Por essa razão, manteve as imputações de dano ao erário consignadas nas alíneas do item I, do DDR.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Observa-se que o defendente não apresentou defesa específica para cada imputação, mas uma negativa geral para todos os fatos tidos como reprováveis.

Na esteira do derradeiro relatório técnico aqui juntado, não se pode acolher a defesa apresentada.

Isso porque é cediça a possibilidade de responsabilizar solidariamente o Prefeito Municipal por ato praticado por seus auxiliares, seja por culpa *in vigilando* (quando há ou omissão do dever de fiscalizar, no exercício do controle interno, inerente às atribuições e prerrogativas do administrador público) seja por culpa *in eligendo* (que resulta da responsabilidade do gestor público em relação à escolha dos seus prepostos).

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO. 1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados. 2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*. (Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara). LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...) A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável. (ACÓRDÃO 1.843/2005- TCU-PLENÁRIO).

É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 56/1992 -Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 54/1999 -Plenário, in Ata19/1999; Acórdão 153/2001 - Segunda Câmara, in Ata 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização dos subordinados, diante da culpa *in eligendo* e da culpa *in vigilando*. (ACÓRDÃO 1.619/2004-TCU-PLENÁRIO)

(...) RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA. (...) (...) 2. Atribui-se a culpa *in vigilando* do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado. (ACÓRDÃO 1.432/2006-TCU-PLENÁRIO). De igual maneira, esta Corte de Contas tem se manifestado:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECIMENTO – ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA INFIRMAR AS IRREGULARIDADES E A APLICAÇÃO DE MULTA – CONFIGURADA A CULPA ORIUNDA DE INCÚRIA NO DESEMPENHO DE DEVERES DE OFÍCIO (desdobramento lógico da culpa in vigilando e culpa in eligendo) – MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. UNANIMIDADE. (Decisão n. 255/2014 - 2ª Câmara, Processo n. 3971/2013).

FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO. EXECUÇÃO IRREGULAR. Saneamento. Determinações do TCE-RO. Desatendimento. Multa. Pedido de Reexame. Omissão do recorrente diante de determinação desta Corte. Culpa in vigilando configurada. Não acompanhamento da execução da ordem que endereçou aos seus subordinados. NÃO PROVIMENTO. MULTA MANTIDA. Unanimidade. (Decisão n. 367/2011- Pleno, Processo n. 426/2011).

As irregularidades, como enfatizou o corpo técnico no relatório de auditoria, ocorriam em quatro órgãos municipais (Semusb, Semagric, Semob-Rural e Semob-Urbana), com expressivo montante de valores. O descontrole administrativo era notório, a respeito do qual o defendente teve ciência pessoal por meio da Decisão Monocrática em Liminar n. 109/2011/GCWSC, Processo n. 2546/2010/TCE-RO, ID 3004831 , e, novamente, por meio do Acórdão n. 146/2011-Pleno, Processo n. 2546/2010, ID 3005432 .

Nesse contexto, evidente a negligência do agente em adotar as medidas cabíveis para fazer cessar a ocorrência das irregularidades.

Ao deixar de supervisionar e cobrar dos subordinados o cumprimento da Lei n. 1950/2011, o ex-prefeito contribuiu, de maneira determinante, para o pagamento de despesas indevidas.

Dessa feita, em concordância com a Unidade Técnica, deve-se manter a responsabilidade do Senhor Roberto Eduardo Sobrinho pelas irregularidades definidas nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j” e “k” do item I do DDR, com imputação do dano ao erário e aplicação de multa, em observância ao art. 19, caput, e art. 54 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

Com pequenas variações, quanto aos fundamentos, as conclusões da decisão impugnada não divergem daquelas pontuadas pelo MPC nos autos originários:

299. Inicialmente, convém registrar que, como regra, não cabe a condenação de agentes públicos, seja à sanção de pena de multa, seja em condenação em débito, pelo simples fato de ter nomeado agentes públicos (culpa in eligendo) ou deixado de monitorar as atividades deles (culpa in vigilando), pois isso ensejaria uma responsabilização objetiva, não admitida em casos como este.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

300. Entretanto, o caso dos autos é peculiar, pois aqui se está diante de um dever expresso e devidamente delimitado, no sentido de implantar ou determinar a implantação dos controles de horasmáquina, dever esse que decorre tanto de decisões proferidas por este Tribunal de Contas no bojo do Processo 2546/2010/TCE-RO, quanto do que dispõe a Lei Municipal n. 1.950/11.

301. Veja-se que a Lei Municipal 1.950/11, em consonância com as decisões proferidas no Proc. 2546/2010/TCE-RO, previu a instalação de horímetros e normas de controle de horas-máquina, tendo inclusive previsto as informações a serem preenchidas nos controles diários de obras. Pela pertinência, transcreve-se: (...).

302. Ocorre que o então Prefeito, mesmo ciente da necessidade de adoção de sistema de controle de horas-máquina, a fim de garantir e comprovar a efetiva liquidação das despesas atinentes aos Contratos firmados em decorrência do Pregão 040/2010, pois notificado por esta Corte, nada fez para providenciar a adequada implantação, tampouco para monitorar a existência desses controles no âmbito de suas Secretarias.

303. Portanto, aqui não se está a falar em uma responsabilidade genérica decorrente da culpa in vigilando. Na verdade, trata-se de culpa decorrente da ausência de monitoramento de uma providência que foi expressamente determinada pelo Tribunal de Contas, em relação à qual o gestor municipal foi deliberadamente omissor.

304. Importa registrar que este Tribunal de Contas já analisou casos semelhantes em que reconheceu a responsabilidade, decorrente de culpa in vigilando, quando há omissão do agente em fiscalizar a conduta de seus subordinados quanto ao cumprimento de determinação expressa contida em decisão desta Corte. FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO. EXECUÇÃO IRREGULAR. Saneamento. Determinações do TCE-RO. Desatendimento. Multa. Pedido de Reexame. Omissão do recorrente diante de determinação desta Corte. Culpa in vigilando configurada. Não acompanhamento da execução da ordem que endereçou aos seus subordinados. NÃO PROVIMENTO. MULTA MANTIDA. Unanimidade. (Decisão n. 367/2011-Pleno, Processo n. 426/2011. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto). [...] 12. A omissão do Chefe do Poder Executivo na obrigação de instituir medidas de controle previamente determinadas por decisão do Tribunal de Contas, bem como a ausência de monitoramento das atividades de seus subordinados (culpa in vigilando) configura conduta determinante para a ocorrência do dano decorrente da ausência desses controles, devendo ser-lhe imputado o ressarcimento do dano e a pena de multa. [...] (Processo 3403/2016/TCE-RO. Relator: Edilson de Sousa Silva)

305. Assim, seja pela omissão em providenciar os controles, seja pela omissão no dever de vigilância (monitoramento dos controles), exsurge a responsabilidade de Roberto Eduardo Sobrinho pelo dano



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

apurado nestes autos, já que a conduta omissiva foi a causa determinante da perpetuação do prejuízo.

306. Fica, então, evidenciado onexo causal entre a omissão do agente e o resultado danoso que se verificou, já que, caso tivesse agido no sentido de cumprir a determinação do Tribunal de Contas, o dano não teria ocorrido ou poderia ter ocorrido em menor extensão.

307. Portanto, Roberto Eduardo Sobrinho deve responder pelo dano ao erário apontado nos itens “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j” e “k” do item I da DDR 64/2016/GCWCS.

Não vislumbro, portanto, nas razões recursais, com mesmos argumentos meritórios já enfrentados no processo de origem, qualquer ponto que supere as fundamentações acima colacionadas, não merecendo qualquer reparo o teor da decisão objurgada.

Ante todo o exposto, considerando o que restou decidido por essa Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00165/23 (ID 1482433), exarado nos autos n. 00872/2023/TCE-RO, manifesta-se o Ministério Público de Contas preliminarmente, pelo conhecimento do recurso, pois preenchidos os requisitos exigidos para a espécie e, no mérito, pelo seu desprovimento, pelos motivos explicitados neste opinativo, mantendo-se, na íntegra, a decisão impugnada.

É como opino.

Porto Velho, 11 de dezembro de 2023.

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

Em 11 de Dezembro de 2023



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