



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PROCESSO N. : 2.917/2020-TCE-RO.
ASSUNTO : Tomada de Contas Especial.
UNIDADE : Prefeitura Municipal de Rolim de Moura-RO.
RESPONSÁVEL : **LUIZ ADEMIR SCHOCK** – CPF/MF sob n. 391.260.729-04 –
Prefeito Municipal.
RELATOR : **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**
SESSÃO : 5ª Sessão Virtual do Tribunal Pleno, de 12 a 16 de abril de 2021.
GRUPO : I.
BENEFÍCIO : Expectativa de Controle.

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TCE INSTAURADA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO ESSENCIAL DE CONSTITUIÇÃO DE TCE. EXTINÇÃO DO FEITO, SEM ANÁLISE DE MÉRITO.

1. Dispõe o art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil¹, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas, conforme dicção do art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 286-A do RITCE-RO, que não se resolverá o mérito do processo quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válidos e regulares do processo.

2. A inexistência de dano ao erário, ou de outra irregularidade, capaz de justificar o processamento do feito

¹Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: [...] IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

como pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo TCE, impõe a sua extinção, sem análise de mérito.

3. Processo n. 2.262/2019-TCER: Acórdão AC1-TC 00968/19 - Relatoria: Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; Acórdão APL-TC 00112/18. Processo n. 0212/2014. Relator: Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; Acórdão APL-TC n. 00204/16. Processo n. 1.081/2009-TCER - Relator: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA; Acórdão AC1-TC n. 01308/20 - Processo n. 2.320/19-TCER - Relator: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA; DM-GCFCS-TC 0122/2018. Processo n. 0231/17. Relator: Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA.

RELATÓRIO

1. Tratam-se os autos do Processo em epígrafe de Tomada de Contas Especial, instaurada no âmbito da Prefeitura Municipal de Rolim de Moura-RO, para apuração dos fatos referentes à suposta pendência financeira em conta corrente da municipalidade em questão que, em tese, alcança o valor de **R\$ 1.650.517,10** (um milhão, seiscentos e cinquenta mil, quinhentos e dezessete reais e dez centavos).

2. A aludida Tomada de Contas Especial foi instaurada por intermédio da Portaria n. 488, de 2017, exarada pelo Chefe do Executivo Municipal, com substrato jurídico no disposto no art. 1º da Instrução Normativa n. 21/2007-TCE-RO, nos termos do Ofício n. 521/GABINETE/2017 (ID n. 453603).

3. A Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio do Relatório Técnico preliminar (ID n. 986583), em cotejo do Processo Administrativo n. 3.735, de 2017, relativamente à TCE, concluiu pela ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válidos e regulares do processo, haja vista que não restou materializado dano ao erário, mas, *in casu*, um descontrole contábil, *in litteris*:

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Após análise dos autos, **propõe-se ao e. conselheiro relator arquivar os presentes autos, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

válido e regular da tomada de contas especial, com fundamento no art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, c/c art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96 (Grifou-se).

4. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0028/2021-GPEPSO (ID n. 996736), da lavra da Procuradora, **ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA**, corroborou o entendimento técnico grafado em linhas antecedentes e, por consequência, propôs a extinção e arquivamento dos presentes autos, sem análise de mérito, em razão da ausência dos pressupostos essenciais ao desenvolvimento, válidos e regulares do processo, caracterizada pela inexistência de qualquer indício de dano ao erário, *in verbis*:

Ante as razões de fato e de direito expostas, **opina esta Procuradoria de Contas pelo seguinte:**
I – sejam **os autos arquivados sem julgamento de mérito, uma vez que a tomada de contas especial em exame não preencheu os pressupostos de constituição válida previstos na legislação de regência (art. 9º da IN no. 68/2019/TCE-RO; e art. 1º da IN no. 21/2007/TCE-RO);**

II – determine-se ao Prefeito e ao chefe do órgão de controle interno local que, doravante, ao verificarem a ocorrência de fatos potencialmente lesivos ao erário, adotem o mais rigorosamente possível o procedimento previsto na Instrução Normativa no. 68/2019, notadamente no que toca aos pressupostos de instauração de tomadas de contas especiais, às medidas administrativas antecedentes⁶, aos elementos integrantes previstos no art. 27, e à necessidade de juntadas aos autos da TCE de todos os documentos produzidos durante a condução do procedimento (sic) (grifou-se).

5. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

6. Assento, de início, que ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia compete julgar as contas daqueles que, concretamente, derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conforme disposto no art. 71, inciso II da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Constituição Federal de 1988, c/c o art. 49, inciso II, da Constituição do Estado de Rondônia, na forma do art. 1.º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996.

7. Nessa condição de órgão julgador dos processos em que se apura a ocorrência de irregularidades danosas, é cediço que somente deve ser acionado após a autoridade administrativa competente ter adotado as medidas a seu alcance para a devida caracterização do ato ilícito, com a reunião dos indícios suficientes de materialidade e autoria, e o levantamento do valor do prejuízo, de modo a permitir a sua reparação, conforme se depreende do disposto na IN n. 68/2019/TCE-RO, na forma do art. 9º, *ipsis litteris*:

Art. 9º Constituem pressupostos para instauração da tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, **com a indicação suficiente:**

I – da situação irregular danosa, lastreada em narrativas, documentos e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;

II – das pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pelos atos que acarretam dano ao erário;

III – do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado lesivo ao erário;

IV – do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.;

V – dos elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis .

8. Nada obstante, a inexistência de comprovação de dano ao erário impede o desenvolvimento válido e regular do processo de Tomada de Contas Especial, razão pela qual, *in casu*, convirjo com as manifestações apresentadas pela SGCE (ID n. 986583) e por parte do Ministério Público de Contas (ID n. 996736), respectivamente, pelo que não há justificativa idônea para o prosseguimento do vertente feito.

9. Esclareço, por ser de relevo, que a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada no âmbito da Prefeitura Municipal de Rolim de Moura-RO, em razão de suposta pendência financeira em conta corrente do Município de Rolim de Moura-RO que, em tese, alcançam o valor de **R\$ 1.650.517,10** (um milhão, seiscentos e cinquenta mil, quinhentos e dezessete reais e dez centavos), o que não restou devidamente materializado.

10. O art. 1º da IN n. 21/2007/TCE-RO, que precedeu a IN n. 68, de 2019, exige para a instauração de tomadas de contas especiais que as autoridades responsáveis confirmassem a ocorrência de **(a) omissão no dever de prestar contas; (b) não comprovação da aplicação de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

recursos repassados pelo estado ou município; (c) ocorrência de desfalque; (d) pagamento indevido ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; (e) prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; todas as situações que não foram efetivamente apuradas pelas autoridades municipais antes (ou mesmo depois) da instauração da fase interna desta TCE.

11. Consigno, por ser de relevo, que a autoridade responsável, por ocasião da instauração, na origem, da tomada de contas especial, não adotou medidas profiláticas necessárias para elucidar a causa das conciliações bancárias pendentes, no importe de **R\$1.650.517,10** (um milhão, seiscentos e cinquenta mil, quinhentos e dezessete reais e dez centavos), razão pela qual não reuniu elementos suficientes para sua apuração, seja para confirmar o dano ao erário ou para infirmar quaisquer suspeitas.

12. A despeito disso, a Comissão de Tomada de Contas Especial, instaurada por meio de relatório conclusivo, sob o Documento n. 3.353/20 (ID n. 959230), apurou que, na verdade, as inconsistências financeiras referiam-se à execução de despesas, sem o prévio empenho, com base no relatório expedido pela Gerência-Geral de Contabilidade do Município de Rolim de Moura-RO (ID n. 959230, às fls. n. 92), o que, com efeito, reforça a conclusão da Secretaria-Geral de Controle Externo e do *Parquet* de Contas, respectivamente, quanto à ausência de dano ao erário.

13. Nesse viés intelectual silogístico, evidencio que os documentos coligidos aos autos não dispõem, *de per se*, de elementos bastantes para julgamento de mérito, uma vez que a tomada de contas não preencheu os pressupostos de constituição válidos, na forma do direito legislado e aplicado à espécie versada.

14. Acerca desse tema, por ocasião do julgamento do Processo n. 2.262/2019-TCER, de minha relatoria, no Acórdão AC1-TC 00968/19, já fixei esse entendimento, *ipsis verbis*:

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TCE INSTAURADA NO ÂMBITO DA SUGESP. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO ESSENCIAL DE CONSTITUIÇÃO TCE. EXTINÇÃO DO FEITO, SEM ANÁLISE DE MÉRITO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Dispõe o art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária nesta Corte, conforme dicção do art. 99-A da LC n. 154/1996 c/c art. 286-A do RITC, que não se resolverá o mérito do processo quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

2. A inexistência de dano ao erário – ou de outra irregular, capaz de justificar o processamento do feito -, enquanto pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo TCE, impõe a sua extinção, sem análise de mérito (Processo n. 2.262/2019-TCER: Acórdão AC1-TC 00968/19 - Relatoria: Conselheiro WILBEER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA) (sic) (grifou-se).

15. Conforme se depreende do julgado, alhures colacionado, a Tomada de Contas Especial, por ser procedimento excepcional, só terá conformidade jurídica se observados certos requisitos formais e materiais de constituição e desenvolvimento válidos e regulares, em que a (i) existência de dano e a (ii) correta indicação dos eventuais responsáveis são requisitos fundamentais para a constituição e desenvolvimento do processo de Tomada de Contas Especial.

16. Cumpre ressaltar que a presente Tomada de Contas Especial foi prematuramente instaurada com a finalidade de apurar uma eventual pendência financeira na conta corrente do município em questão, o que, depois, se soube tratar-se de um defeito contábil, pelo que, efetivamente, somente deveria ter sido iniciada se, após o resultado dessa prévia averiguação, restasse comprovada a ocorrência de dano.

17. Dessarte, uma vez ausentes os requisitos de desenvolvimento válido do processo, mister se faz julgar extinto o feito, sem julgamento de mérito, em observância à remansosa jurisprudência consolidada pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, *in verbis*:

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APURAÇÃO DE POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE QUANTIFICAÇÃO DO DANO NO CURSO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO FEITO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Passados 6 anos da data dos fatos, sem que o Órgão Instrutivo tenha conseguido pormenorizar as condutas, os responsáveis e o dano, resta impossibilitada a continuidade da instrução processual.

2. O Órgão responsável pela produção de provas deve convencer, por meio daquilo que dos autos consta, os Julgadores desta Corte de que houve dano ao erário.

3. **Ao não se desincumbir de seu ônus probatório de trazer a estes autos elementos de prova robustos, suficientes para atrair um juízo de reprovação consistente numa condenação com imputação de débito, resta prejudicada a imputação de dano e multa.**

4. Passados 6 anos da data dos fatos, inviável a procrastinação do feito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

5. Ofensa aos caros Princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, da razoabilidade, economicidade das ações de controle, bem ainda da lealdade processual, isonomia e da moralidade.

Precedentes: Processos n. 615/1995-TCER (Relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra); n. 837/1990-TCER (Relator Conselheiro Edilson de Souza Silva); n. 1.711/1991-TCER (Relator Conselheiro Edilson de Souza Silva).

6. **Processo extinto sem julgamento do mérito** (Acórdão APL-TC 00112/18. Processo n. 0212/2014. Relator: Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA) (sic) (grifou-se).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE. CONTRATAÇÃO DE ASSISTENTE SOCIAL POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. INFRINGÊNCIA AO ART. 37, INCISOS II E IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS, AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS, TERRESTRES E DE MEDICAMENTOS. AUSÊNCIA DE DANO. IRREGULARIDADE DA TCE. MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. A Tomada de Contas Especial - TCE deve ser julgada irregular, diante de ato de gestão ilegal - com infringência ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, em face da utilização do procedimento de Dispensa da Licitação da Lei nº 8.666/93, para nomeação de servidor público no cargo de Assistente Social, em detrimento do regular Concurso Público e/ou Processo Seletivo Simplificado, neste observada a urgência temporária de excepcional interesse público - nos termos do art. 16, III, "b", da Lei Complementar nº 154/96.

2. **Diante de elementos que demonstrem: a execução dos serviços de locação de ambulâncias, com o transporte de pacientes graves; o fornecimento de passagens aéreas e terrestres em favor de servidores públicos (Prefeito, Secretários, Professores); e, ainda, a compra de medicamentos controlados (tarja preta) em benefício de pacientes cadastrados, tudo em atendimento ao interesse e à finalidade pública, impõe-se o dever de afastar eventual dano, principalmente quando não haja a definição completa dos fatos, com o levantamento e a quantificação adequada e precisa de valores, como é da natureza do Processo de Tomada de Contas Especial, previsto no art. 44 da Lei Complementar nº 154/96** (Acórdão APL-TC n. 00204/16. Processo n. 1.081/2009-TCER - Relator: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA) (sic) (grifou-se).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 68/19/TCERO. ARTIGOS 485, IV DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

1. O processo de análise de Tomada de Contas Especial (TCE) **deve ser arquivado, sem resolução de mérito, quando não se desenvolver de forma válida e regular, diante da ausência do atendimento de diretrizes afetas à instauração de processos administrativos de modo a transcorrer sem observância ao Devido Processo Legal, por deixar de assegurar, em plenitude, as garantias do contraditório e da ampla defesa aos segurados, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno; e, ainda, no art. 99-A da lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV, do Código de Processo Civil.**

2. **Arquivamento, sem resolução de mérito, determinação** (Acórdão AC1-TC n. 01308/20 - Processo n. 2.320/19-TCER - Relator: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA) (sic) (grifou-se).

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA. FATOS OCORRIDOS HÁ PERÍODO SUPERIOR A 10 ANOS. IMPOSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO PLENO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

DEFESA. IMPOSSIBILIDADE DO PROSSEGUIMENTO REGULAR DO FEITO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM ANÁLISE DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. DESVIO DE FUNÇÃO. SERVIDORES COMISSIONADOS NO EXERCÍCIO DE ATIVIDADES PERTINENTES A SERVIDORES EFETIVOS. (DM-GCFCS-TC 0122/2018. Processo n. 0231/17. Relator: Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA. Em 3 set. 2018) (sic) (grifou-se).

18. Dessa forma, o resultado da apuração empreendida pela Gerência-Geral de Contabilidade, com efeito, demonstrou uma situação de imprecisão contábil do Órgão Jurisdicionado, haja vista a realização de despesas sem o prévio empenho, contudo, sem materialização de dano ao erário, fatos esses corroborados pela SGCE (ID n. 986583) e pelo Ministério Público de Contas (ID n. 996736), respectivamente.

19. Assim, concluo pela inviabilidade de prosseguimento da presente TCE, em razão da inexistência de dano ao erário, bem como qualquer outra irregularidade que justificasse o seu processamento, assim, por ausência de pressupostos essenciais válidos de constituição do processo, conforme o disposto no art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil², de aplicação subsidiária, conforme dicção do art. 99-A da LC n. 154, de 1996 c/c art. 286-A do RITCE-RO, a extinção do feito, sem julgamento de mérito é medida inexorável.

PARTE DISPOSITIVA

Ante o exposto, e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, convirjo *in totum*, com as manifestações da Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 986583) e do Ministério Público de Contas (ID n. 996736), e, por conseguinte, submeto ao Egrégio Tribunal Pleno o seguinte Voto, para o fim de:

I - EXTINGUIR OS PRESENTES AUTOS, sem análise de mérito, ante a ausência de pressuposto essencial de constituição do processo da Tomada de Contas Especial, caracterizada pela inexistência de dano ao erário – ou, ainda, qualquer outra irregularidade

²Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: [...] IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

que justificasse o processamento do vertente feito – em razão da demonstração de imprecisão contábil, por parte da Gerência-Geral de Contabilidade do Município de Rolim de Moura-RO, decorrente de realização de despesas sem o prévio empenho, contudo, sem materialização de dano ao erário, com substrato jurídico no art. 485, inciso IV do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal de Contas, conforme dicção do art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 286-A do RITCE-RO;

II – RECOMENDAR à Controladora-Geral do Município de Rolim de Moura-RO, a **Senhora ARETUZA COSTA LEITÃO** – CPF/MF sob o n. 697.471.992-20, que observe o disposto na Instrução Normativa n. 68/2019-TCE-RO, notadamente no que alude aos pressupostos de instauração de Tomadas de Contas Especial, para que ao verificar a ocorrência de fatos potencialmente lesivos ao erário, empreenda as medidas administrativas antecedentes – apuração do fato, identificação dos responsáveis e o ressarcimento do dano – como medida profilática, em obediência ao disposto no art. 27, de IN n. 69/2019-TCE-RO;

III – DÊ-SE CIÊNCIA desta decisão, **via Doe-TCE-RO**, aos agentes políticos, alhures indicados, na forma que segue:

III.a) Senhor LUIZ ADEMIR SCHOCK – CPF/MF sob n. 391.260.729-04 – Prefeito Municipal de Rolim de Moura-RO;

III.b) Senhora ARETUZA COSTA LEITÃO – CPF/MF sob o n. 697.471.992-20 – Controladora-Geral do Município de Rolim de Moura-RO;

IV – CIENTIFIQUE-SE o Ministério Público de Contas, via ofício, na forma do art. 180, *caput*, c/c 183, §1º, ambos do CPC, de aplicação subsidiária nos feitos em tramitação no âmbito deste Tribunal, conforme art. 99-A da LC n. 154, de 1996;

V - PUBLIQUE-SE, na forma regimental;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

VI – APÓS os trâmites legais de estilo e certificado o trânsito em julgado, **ARQUIVEM-SE** os autos definitivamente.

VII – CUMPRA-SE.

Porto Velho-RO, Sala das Sessões 12 a 16 de abril de 2021.

Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**
Relator.

PARECER PRÉVIO