



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO: 00108/21– TCE-RO.

SUBCATEGORIA: Recurso de Reconsideração

ASSUNTO: Recurso de Reconsideração referente Acórdão APL-TC.00410/20, Processo n. 02084/16.

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Nova Brasilândia do Oeste

RECORRENTE: Marcos de Farias Nicolette – CPF 498.941.532-91

ADVOGADOS: Sem Advogados

RELATOR: EDILSON DE SOUSA SILVA

GRUPO: II

SESSÃO: 7ª Sessão virtual do Pleno, 10 a 14/05/2021

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. VIOLAÇÃO
DA Lei 4.320/64. DESPESA PÚBLICA.
PAGAMENTO DE DESPESA SEM PRÉVIA
LIQUIDAÇÃO. DANO AO ERÁRIO. DEVER
DE RESSARCIR.**

1. Atendidos os pressupostos de admissibilidade, deve ser conhecido o recurso de reconsideração interposto, exceto quanto ao documento de id. 985619, anexo às razões recursais, por se consubstanciar em documento novo.
2. 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, conforme dispõe o parágrafo único do art. 93 do Regimento Interno e a jurisprudência deste Tribunal de Contas.
3. Quanto ao mérito, permanecem hígidos os termos do Acórdão APL-TC 00410/20, que conduziram à responsabilização do Recorrente, em razão da efetivação de pagamento de despesa sem prévia liquidação, o que viola as disposições constantes na Lei 4.320/64 e, no caso, gerou dano ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

4. Recurso de reconsideração desprovido, mantendo inalterado o Acórdão APL-TC 00410/20, proferido nos autos principais de n. 02084/16.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Marcos de Farias Nicolette contra o Acórdão APL-TC 00410/20, que julgou irregular a Tomada de Contas Especial de n. 02084/16, de relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, imputando a pena de responsabilidade em débito e pena de multa em desfavor de vários responsáveis, dentre os quais está o ora recorrente. Pela pertinência, transcreve-se a parte dispositiva do julgado:

[...]

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:

I – Para efeitos de inelegibilidade com base no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990 (alterada pela Lei Complementar n. 135/2010) e com fundamento no art. 1º, inciso I, da Resolução n. 266/2018/TCE-RO, emitir parecer prévio pela reprovação da presente tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao item I do Acórdão APL-TC 00113/16, exarado nos autos do Processo 4528/2015, de responsabilidade de Gerson Neves (CPF n. 272.784.761-00), pela prática de sobrepreço e pagamento a fornecedores sem a prévia e regular liquidação de despesa, no que tange à aquisição de medicamentos, controle de estoques, abastecimento das unidades de saúde e distribuição aos pacientes no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Brasilândia do Oeste;

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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

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:

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

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 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;

III – Determinar a exclusão da Senhora Elisete Teixeira de Souza (CPF n. 498.941.532-91), ex-secretária Municipal de Saúde (período de 15 de junho a 08 de julho de 2015), do polo passivo do presente processo, com baixa de sua responsabilidade, em consequência de não haver nos autos qualquer ato formal de sua responsabilidade ou indícios de que tenha contribuído para as irregularidades que lhes foram atribuídas;

IV – Determinar a exclusão do Senhor Renato Santos Chisté (CPF: 409.388.832-91) do polo passivo do presente processo, com baixa de sua responsabilidade, no que concerne à irregularidade relacionada no subitem 2.3.2 do relatório de auditoria do processo 4528/15, por ter o responsável adotado medidas saneadoras de recomposição do erário municipal, conforme exposto nesta peça técnica, bem como da irregularidade relacionada no item 2.3.3 do relatório técnico de auditoria, pois comprovado nos autos que ao assumir a Secretaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Municipal de Saúde já encontravam os medicamentos que ensejaram o apontamento;

V – Determinar a exclusão do Senhor Geciel Bueno Neves (CPF n. 874.073.962-72), na qualidade de ex-secretário Municipal de Saúde, do polo passivo do presente processo, com baixa de sua responsabilidade, no que se refere à irregularidade relacionada no item 2.3.3 do relatório técnico de auditoria, pois comprovado dos autos que ao assumir a Secretaria Municipal de Saúde já encontravam os medicamentos que ensejaram o apontamento;

VI – Determinar a exclusão do Senhor Marco William Menezes Refacho (CPF 158.829.158-80), farmacêutico responsável pela Farmácia Central, do polo passivo do presente processo, com baixa de sua responsabilidade, no que se refere à irregularidade relacionada no item 2.5.2 do relatório técnico de auditoria, pois a adequação da estrutura física e de recursos humanos é de competência do gestor;

VII – Determinar a exclusão do Senhor Jair Ramos Sanches (CPF n. 271.922.292-53), responsável pelo almoxarifado de medicamentos, do polo passivo do presente processo, com baixa de sua responsabilidade, no que se refere à irregularidade relacionada no item 2.4.1 do relatório técnico de auditoria, pois a adoção de medidas de adequação e informatização do almoxarifado de medicamentos, caberia aos gestores municipais, tendo o jurisdicionado comprovado que fazia uso das ferramentas que lhe eram disponibilizadas com vistas ao controle dos medicamentos (fichas);

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. 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, 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

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/resultadolista.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/resultadolista.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, 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, 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/atualizacaomonetaria/resultadolista.asp>), em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

razão do dano provocado ao Erário pela irregularidade elencada no item II, f.1, deste acórdão.

XIV –Multa o senhor **Gerson Neves** no valor de **R\$ 2.430,00** (dois mil, quatrocentos e trinta reais), correspondente a 3% do valor do caput do art. 55, III, da LC n. 154/1996, em razão das irregularidades elencadas no item II, subitens b.1, c.1, d.1, e.1, f.1 deste acórdão ecisão;

XV –Multa 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 –Multa 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;

XVII –Multa, individualmente, as **Empresas Nunes & Cardoso Ltda; Covan Comércio Varejista e Atacadista; Equilíbrio Comércio e Representação Eireli; Biocal Comércio e Representações Ltda** no valor de **R\$ 1.620,00** (mil seiscentos e vinte reais), correspondente a 2% do valor do caput do art. 55, III, da LC n. 154/1996, em razão das irregularidades elencadas, respectivamente, no item II, subitens b.1, c.1, d.1, e.1 deste acórdão;
[...]

2. O recorrente sustenta que 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. Por essa razão, com alegada boa-fé e transparência, se viu obrigado a realizar o pagamento dos débitos contraídos por gestões anteriores, a fim de garantir a continuidade do fornecimento dos medicamentos.

3. Aduz ter recolhido todas as requisições junto às empresas credoras, antes efetuar os empenhos, e que os documentos ficaram arquivados na Secretaria Municipal de Saúde para posterior prestação de contas. Entretanto, quando da apresentação de defesa perante esta Corte de Contas, alega não ter obtido êxito em acessar referidos documentos, considerando que, com a nova gestão 2017/2020, os arquivos físicos foram esvaziados e, possivelmente, incinerados.

4. Alega que as notas fiscais não são falsas, tendo ocorrido apenas um interstício entre a entrega dos medicamentos e as emissões, o que não acarretou prejuízos ao erário, na medida em que os medicamentos não deixaram de ser entregues.

5. Fundado nas razões brevemente expostas, requereu o provimento de seu recurso, por ausência de dolo em sua conduta, fundada na necessidade de manutenção do serviço de saúde municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

6. Por meio da DM 0021/2021-GCESS/TCERO, em juízo de admissibilidade provisório, conheci do recurso de reconsideração interposto, com efeito suspensivo, e remeti os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, na forma regimental.
7. Em parecer de lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, o *Parquet* de Contas manifestou-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, por seu desprovimento (ID 1004114).
8. É o relatório. Passo a votar.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

I – Da admissibilidade definitiva do recurso

9. O Recurso de Reconsideração encontra fundamento no art. 93 do Regimento Interno desta Corte de Contas, que prevê seu cabimento contra decisão proferida em processo de tomada ou prestação de contas, no prazo de 15 dias, oportunidade em que se deve apresentar os fundamentos de fato e de direito, bem como pedido de nova decisão. Nesse sentido:

Art. 93. O recurso de reconsideração terá efeito suspensivo e será distribuído por sorteio, excluído do mesmo o relator da decisão recorrida, e poderá ser formulado uma só vez, por escrito, pelo interessado ou representante legal, ou pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no artigo 97 deste Regimento, e conterà: (Redação da pela Resolução Administrativa n. 007/TCE-RO1999).

I - os fundamentos de fato e de direito; (Incluído da pela Resolução Administrativa n. 007/TCE-RO-1999).

II - o pedido de nova decisão; (Incluído da pela Resolução Administrativa n. 007/TCERO-1999).

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/TCE-RO-1999).

10. Conforme exposto na DM 0021/2021-GCESS/TCERO, o recurso em apreço é próprio, tempestivo e foi interposto por parte legítima, que visa desconstituir as penas de multas e de débitos imputadas em seu desfavor, o que justifica seu conhecimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

11. Importante apontar ter o recorrente anexado aos autos, por ocasião da interposição do recurso de reconsideração ora apreciado, três notas fiscais, quais sejam: a) NF 000.000.232, emitida em 06/05/2015 pela empresa Nunes e Cardoso LTDA (R\$ 10.833,68); b) NF 000002876, emitida em 28/09/2015 por Biocal Comércio e Representações Ltda (R\$ 800,00) e; c) NF 00002612, emitida em 17/09/2015 também por Biocal Comércio e Representações Ltda.

12. Referidas notas foram anexadas para subsidiar sua tese quanto a não ocorrência de danos ao erário, entretanto, em análise dos autos principais, observa-se que a nota fiscal de n. 000.000.232, emitida em 06/05/2015 pela empresa Nunes e Cardoso LTDA, no valor de R\$ 10.833,68, não integrava os autos antes de seu julgamento, motivo pela qual não deve ser apreciada por esta Corte.

13. Isso porque, a teor do que dispõe o parágrafo único do art. 93 do Regimento Interno e jurisprudência desta Corte, é vedada a juntada e menção a novos documentos após a publicação do acórdão, o que de fato ocorreu no caso em apreço.

14. Pontue-se que os limites, requisitos e excepcionalidade da juntada de novos documentos foi assentada por esta Corte, por ocasião do julgamento do proc. 2.723/19, do qual fui relator para acórdão. Pela pertinência, cito a ementa do julgado:

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.

1. A demonstração do cotejo jurisprudencial somente é exigida para o incidente de uniformização de jurisprudência que tem por escopo sumular a divergência, nos termos dos artigos 85-A e 85-C, ambos do RITCE/RO, diferentemente do recurso ao plenário, cujo conhecimento está atrelado à comprovação da divergência entre a decisão recorrida e a decisão paradigma em caso análogo a teor do disposto no art. 94 do mesmo diploma regimental.

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, sobretudo 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.b) no caso concreto já serem conhecidos, acessíveis e disponíveis pela parte quando da interposição do recurso de reconsideração; 2.c) se trata de prova nova sobre fato antigo juntada em momento processual inoportuno, preclusão consumativa; 2.d) não foram submetidos ao crivo do contraditório; 2.e) é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

obrigatório a parte justificar a juntada do documento novo como prova necessária, útil e que recaia sobre o ponto controvertido; e 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; 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 (Recurso ao Plenário - Processo n. 2723/19, APL-TC 00261/20, em que fui relator para o acórdão).

15. A respeito da juntada de novos documentos, manifestou-se o *Parquet* de Contas nos presentes autos:

[...] 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 valorados 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.

[...] 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, em 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. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

16. Ante o exposto, conheço do recurso de reconsideração interposto, exceto quanto ao documento de id. 985619, anexo às razões recursais, por se consubstanciar em documento novo, cuja juntada poderia ter ocorrido durante a instrução do feito.

17. Superada a admissibilidade recursal, passo à apreciação das razões recursais.

II – Do mérito

18. O acórdão APL-TC 00410/20, ora recorrido, imputou à Marcos de Farias Nicolette, então Secretário de Saúde do Município de Nova Brasilândia do Oeste, responsabilidade por afronta ao art. 3º da Lei 8.666/93, em razão da aquisição de medicamento em valor superior à melhor proposta alcançada em licitação, bem como pelo pagamento de notas fiscais falsas, sem prévia liquidação da despesa, para permitir o pagamento de valores às empresas Nunes & Cardoso LTDA, Covan Comércio Varejista e Atacadista, Equilíbrio Comércio e Representação EIRELI e Biocal Comércio e Representações LTDA, em clara violação aos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

19. Inconformado, o recorrente postula a reforma do acórdão, especificamente no que concerne à emissão de notas de empenho com conteúdo inverídico e efetivação de pagamentos sem regular liquidação de despesa, oportunidade em que sustenta a veracidade das notas fiscais emitidas, que elencam produtos efetivamente entregues à administração pública, mediante requisição das unidades de saúde.

20. No que concerne ao elemento subjetivo, afirma ter agido com boa-fé, com o propósito de solucionar problema deixado pela gestão anterior e garantir a continuidade do fornecimento de medicamentos às unidades de saúde do Município, não havendo dolo em sua conduta ou intuito de lesar o erário.

21. Sendo apenas essa a matéria impugnada pelo recorrente e considerando que, à luz do princípio *tantum devolutum quantum appellatum*, o recurso devolve à instância revisora o conhecimento da matéria efetivamente combatida, este julgamento se limitará às questões impugnadas pelo recorrente.

22. Pois bem.

23. Do que se vê, o recorrente não apresenta fundamentos de fato ou de direito que justifiquem a reforma do acórdão APL-TC 00410/20, prolatado por esta Corte de Contas com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

fundamento em vasta prova documental, apta a demonstrar inúmeras irregularidades e danos suportados pelo erário municipal. Explico.

24. Inicialmente, é imprescindível pontuar que, à luz do princípio da legalidade, que rege a Administração Pública (art. 37, *caput*, da Carta da República), o administrador público está em toda sua atividade sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, não podendo deles se desviar. Na administração não há liberdade ou vontade pessoal, pois o administrador somente pode fazer o que a lei autoriza expressamente.

25. No que concerne às despesas públicas, a atuação da administração encontra suas balizas na Lei 4.320/64, que ao instituir normas gerais de direito financeiro, prevê as fases da despesa pública – empenho, liquidação e pagamento –, as quais devem ser fielmente seguidas pelas autoridades competentes, em respeito ao princípio da legalidade e garantia do patrimônio público.

26. Referida lei, notadamente em seus artigos 62 e 63, prevê que o pagamento de despesa somente será ordenado após regular liquidação, que visa aferir o direito adquirido do credor ao respectivo crédito, a partir da análise dos títulos e documentos probatórios, a exemplo dos comprovantes de entrega dos materiais.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

27. Da leitura dos enunciados normativos, depreende-se ser dever legal do titular de cargo público assegurar-se do efetivo e adequado cumprimento das obrigações do fornecedor, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

relação à entrega do objeto contratado, antes de efetivar o pagamento da despesa, a fim de evitar prejuízos ao erário e consequente dever de ressarcir.

28. No caso em apreço, em inquestionável afronta às disposições legais referidas, o recorrente realizou o pagamento de despesa sem prévia liquidação, na medida em que efetivou pagamentos de produtos supostamente entregues à administração em data anterior a sua gestão, sem prévia emissão de nota fiscal e sem comprovação da respectiva entrega.

29. Em verdade, o que se observa é que o recorrente desrespeitou as fases da despesa pública de forma intencional – ainda que não tivesse a intenção de lesar o erário –, pois criou procedimento aparentemente fictício para subsidiar o pagamento de despesas em favor das empresas indicadas nos autos, ainda que não detivesse comprovação quanto à efetiva entrega do material.

30. Conforme assentado pelo corpo técnico, *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 das notas fiscais n. 252 e 257 (id572010) são do senhor Marcos de Farias Nicolette.*

31. Tal cenário demonstra que o recorrente se ocupou de todas as fases da execução da despesa – ainda que sem comprovar que os medicamentos listados foram efetivamente entregues ao Município – o que reforça o quadro de irregularidades bem desenhado nos autos e o completo desprezo às regras orçamentárias e financeiras pertinentes.

32. O acórdão recorrido, em sua irretocável fundamentação, expõe:

[...] A alegação dos responsáveis, linhas gerais, é de que o fornecimento dos produtos era necessário para manter serviços de saúde essenciais, de maneira que os problemas operacionais que a administração estaria enfrentando (como as sucessivas transições nos cargos de chefia) não poderiam prejudicar a população. Por decorrência, assim alegam, não houve o cumprimento da ordem legal de liquidação da despesa estabelecida pela Lei n. 4.320 (empenho, verificação do produto e quantidade a ser paga e, somente ao final, o pagamento), tendo o recebimento de vários produtos sido efetuado em um primeiro momento (sem qualquer materialização quanto ao recebimento), somente após sendo efetuado o empenho e a emissão das notas fiscais, para fins de pagamento.

As alegações não são suficientes para elidir as irregularidades em razão de que, por se tratar de bens de consumo, o procedimento irregular adotado pela administração não materializa/comprova que, efetivamente, houve o fornecimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

dos produtos em qualidade e quantidade compatível com os pagamentos posteriormente efetuados; é dizer que os agentes que liquidaram a despesa em momento posterior ao recebimento, ainda que de boa-fé, não poderiam assegurar que os bens foram recebidos pela administração, assim agindo de maneira negligente.

Sabe-se que o gestor público muitas vezes quer agir com liberalidade e pessoalidade, esquecendo-se que na administração pública só se pode fazer o que a lei permite. Nesse sentido, buscando elementos para comprovar o alegado pelas empresas envolvidas e gestores públicos, esta Relatoria compulsou os autos de auditoria (4528/15) e o processo de tomada de contas especial (2084/16), mas não encontrou provas nos autos de que os medicamentos foram, de fato, entregues.

Neste ponto, cabe notar que, em matéria de direito público (administrativo/financeiro), recai sobre os agentes públicos o ônus quanto à demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos; e que, neste caso concreto, a completa inversão das fases de liquidação da despesa – como exaustivamente demonstrado pelo corpo técnico – afasta a presunção de legitimidade e veracidade sobre os atos administrativos em análise. [...]

33. Realizada operação financeira sem observância das normas pertinentes e não comprovada a efetiva entrega dos medicamentos, seja em conduta dolosa ou culposa, que acarrete prejuízo ao erário, deve, quem deu causa ou concorreu direta ou indiretamente para o resultado danoso, ser sancionado no dever de ressarcir os danos e ao pagamento da pena de multa pecuniária.

34. A mera alegação de que sua conduta não foi dolosa, não é suficiente para afastar a conclusão desta Corte de Contas. Isso porque nas condutas culposas, ainda que não se pretenda produzir o resultado, ao atuar com negligência, imprudência ou imperícia, cria-se risco proibido ao bem jurídico tutelado, justificando a punição por atuação desidiosa.

35. A respeito da responsabilidade por irregular liquidação de despesa e elemento volitivo, cito precedentes deste Tribunal de Contas e Tribunal de Contas da União:

CONTRATO. LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. DANO AO ERÁRIO. - Se o ordenador da despesa procede ao pagamento sem a prévia liquidação da despesa, situação que difere da liquidação putativa ou aparente, ele está assumindo risco não permitido pelo ordenamento jurídico. A nota fiscal desacompanhada da certificação de recebimento dos materiais adquiridos não constitui título idôneo a comprovar a liquidez, a exigibilidade e, principalmente, a certeza da obrigação de pagar. Inteligência dos artigos 62 e 63, caput, §2º, III, da Lei n. 4.320/1964. Precedentes. (TCERO. Tomada de Contas Especial n. 3950/2007-TCER. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Julgado em 22 de junho de 2016.)

[...] a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado [...] (Acórdão 9004/2018 – 1ª Câmara, Relator: Ministro Bruno Dantas).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

[...] a responsabilidade dos gestores perante o TCU é de natureza subjetiva, podendo se originar de conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos da União ou, ainda, aos que, sem deter essa condição, causarem prejuízos aos cofres públicos [...] (Acórdão 6660/2015 – 2ª Câmara, Relator: Ministro Augusto Nardes).

36. Certo é que a regra no ordenamento jurídico pátrio, seja na legislação civilista ou de direito público, é a obrigação de reparação dos danos causados a *outrem*, independente do elemento volitivo do agente. Isso porque não pode a parte lesada arcar com os ônus advindos da ação ou omissão de terceiro, especialmente quando o lesado for o erário.

37. Relevante pontuar, à título comparativo, que até mesmo a legislação que versa acerca dos atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92), conceituados como atos ilegais qualificados pela violação à moralidade, admitem a condenação por qualquer ação ou omissão, ainda que culposa, que acarretem prejuízos ao erário. Isso porque, conforme leciona Emerson Garcia, não há previsão legal de salvo-conduto para que se possa dilapidar o patrimônio público (In Improbidade Administrativa, 2ª edição, pág. 278).

38. No caso, sendo o acervo probatório uníssono quanto ao desrespeito às fases da liquidação da despesa pública e à inexistência de comprovação quanto à efetiva entrega dos medicamentos, incumbia ao recorrente a produção de provas que desconstituíssem as constantes nos autos e demonstrassem a legalidade de sua atuação. O recorrente, no entanto, não logrou êxito em comprovar sua tese recursal.

39. Ante o exposto, impõe-se a manutenção do acórdão APL-TC 00410/20, pois comprovado o desprezo na adoção de condutas adequadas estabelecidas pela Lei 4.320/64 e flagrante violação ao dever de cuidado objetivo imposto no trato da coisa pública, o que justifica a imposição das sanções correspondentes.

PARTE DISPOSITIVA

40. Ante o exposto, acolhendo o Parecer n. 0048/2021-GPGMPC, de lavra da Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, submeto à deliberação deste Tribunal Pleno o seguinte voto, para o fim de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

I – Conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Marcos de Farias Nicolette, exceto quanto ao documento de id. 985619, anexo às razões recursais, por se consubstanciar em documento novo, cuja juntada poderia ter ocorrido durante a instrução do feito;

II – No mérito, negar provimento ao Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão APL-TC 00410/20, proferido no processo PCe n. 02084/16, ante a existência de provas quanto à ocorrência de danos ao erário em razão do irregular pagamento de despesa, sem prévia liquidação, em afronta ao que dispõe a Lei 4.320/64;

III - Dar ciência da decisão ao recorrente Marcos de Farias Nicolette (CPF 498.941.532-91), e na forma regimental, ao douto MPC, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, IV, da Lei Complementar n. 154/1996, ficando registrado que o voto e o parecer do Ministério Público de Contas, em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

IV – Dê-se ciência do inteiro teor do acórdão ao Secretário Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas e ao Coordenador da Coordenadoria Especializada, via memorando.

V – Arquivem-se, após a adoção das medidas de estilo e certificação do trânsito em julgado do acórdão.

É como voto.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**

Relator