



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

PROCESSO N.: 1.888/2020/TCE-RO@.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas.
ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício 2019.
JURISDICIONADO: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes-DER.
INTERESSADO: Sem interessados.
RESPONSÁVEL: Erasmo Meireles e Sá – CPF n. ***.509.567-**- Diretor-Geral.
ADVOGADOS: Sem advogados.
RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.
SUSPEIÇÃO (PC-e): Conselheiro Jaílson Viana de Almeida.
SESSÃO: 4ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, de 30 março de 2023.
GRUPO: II.
BENEFÍCIOS: Incremento da Economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública; Aperfeiçoar a gestão de risco e de controles internos; Quantitativo; Não Financeiro; Direto.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES-DER. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. FIXAÇÃO DE TESES JURÍDICAS. PROCESSO DE RESPONSABILIDADE E DOSIMETRIA DE SANÇÃO PECUNIÁRIA APLICÁVEL A CIDADÃO AUDITADO. MÉRITO DAS CONTAS DE GESTÃO. PRÁTICA DE ATO DE GESTÃO ILEGAL, ILEGÍTIMO, ANTIECONÔMICO OU INFRAÇÃO À NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL OU PATRIMONIAL. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO. SUBAVALIAÇÃO DO PASSIVO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO OU ADICIONAL. CONTROLE PATRIMONIAL INADEQUADO. INFRAÇÕES QUE MACULARAM AS CONTAS. JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO.

1. Os tribunais devem uniformizar a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente, conforme previsão inserta no art. 926, *caput*, do Código de Processo Civil (CPC) de aplicação subsidiária e supletiva, neste Tribunal, por força da norma de extensão prevista no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 15 do CPC.



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

2. Fixação de teses jurídicas relacionadas com o processo de responsabilização e dosimetria da sanção aplicável a cidadão auditado.

3. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal.

4. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º do Decreto Federal n. 9.830, de 2019.

5. Entende-se como dolo direto, quando o agente agir de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a administração pública.

6. Compreende-se como dolo eventual, o elemento subjetivo do ilícito em que o agente, antevendo como possível o resultado ilícito, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a administração pública.

7. Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de direito tributário e econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019.

8. Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitido, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave (erro grosseiro). A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração;

9. Para se definir a culpabilidade, como juízo de reprovabilidade da conduta pelo autor do ilícito em sede de apuração de responsabilidade, o responsabilizado deverá, necessariamente, ser imputável (imputabilidade – capacidade de culpabilidade), possuir potencial consciência



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

de que o ilícito é censurável, por ser contrário ao direito (potencial consciência da ilicitude) e ter se comportado de forma diversa (exigibilidade de conduta diversa), cuja matéria deverá ser enfrentada pelo Tribunal.

10. A manifestação em que se requer a aplicação de sanção, além de comprovar a consumação do ilícito, deverá individualizar a conduta e indicar o nexo causal entre ela e o resultado lesivo e, ainda, evidenciar a presença dos elementos subjetivos do ilícito, culpa grave ou dolo, como condição indispensável para requerimento de imposição sancionatória.

11. Na aplicação de sanções serão considerados, além dos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e da individualização da pena, obrigatoriamente, os seguintes requisitos: i) a natureza do ilícito; ii) a gravidade da infração cometida; iii) os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional resultar para a Administração Pública; iv) as circunstâncias agravantes; v) as circunstâncias atenuantes; vi) os antecedentes do agente, bem como serão observadas as circunstâncias práticas que houver imposta, limitada ou condicionada a ação do responsabilizado, inclusive aquelas hipóteses de exclusão de responsabilidade, e, ainda, as sanções aplicadas serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato, nos termos do art. 22 da LINDB.

12. O julgamento irregular da prestação de contas ou tomada de contas especial, que não resulte a imputação de débito, impõe o sancionamento do responsabilizado pela infração mais gravosa, nos termos do disposto no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I do Regimento Interno deste Tribunal.

13. Os ilícitos independentes que conduzirem ao julgamento irregular das contas e que não estejam na mesma linha de desdobramento causal da infração mais gravosa, devem ser isoladamente sancionados, uma vez que os referidos ilícitos, por serem autônomos, são qualificados como atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do disposto no art. 55, inc. II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. II do Regimento Interno do Tribunal.

14. Na hipótese de os ilícitos não se consubstanciarem isoladamente como razão para macular as contas, mas que, pelo conjunto das infrações apuradas, forem julgadas irregulares, a sanção pecuniária a ser aplicada será aquela disposta no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I, do Regimento Interno do Tribunal.

15. Configuram ilícitos independentes, passíveis de sancionamento autônomo, dentre outras hipóteses, (i) o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à



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

diligência do Relator ou à decisão do Tribunal, (ii) a sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal, (iii) a obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias, (iv) a reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, e (v) a entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos, ressalvada a justificativa idônea e pertinente.

16. O dever jurídico de recompor os prejuízos causados aos cofres públicos está sujeito à comprovação dos elementos subjetivos da infração qualificados como dolo ou culpa, essa última em qualquer graduação.

17. A pena de multa proporcional ao dano causado, prevista no art. 54 da Lei Complementar 154/96, está sujeita à demonstração do dolo ou culpa grave.

18. O afastamento de infração ou outro requisito que influenciou na dosimetria da sanção, em fase recursal ou por outra via legal, impõe a readequação do sancionamento imposto diante dos novos contornos fático-jurídicos.

19. Expirado o prazo legal para o pagamento voluntário dos valores correspondentes à sanção pecuniária e/ou à imputação de débito, poderá ser determinado o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável que pertencer ao quadro estadual e municipal de servidores públicos, observado o limite máximo de 10% (dez por cento), conforme disposição prevista no comando legal preconizado no art. 27, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o disposto nos arts. 67, *caput*, 68, *caput*, 161, § 1º e 292, *caput*, todos da Lei Complementar n. 68, de 1992.

20. A realização de inúmeras operações de despesas, sem prévio empenho e sem dotação orçamentária, pode, no caso concreto, evidenciar que a conduta tenha sido presidida por dolo, na sua forma direta ou eventual.

21. Para subsidiar a dosimetria da aplicação de sanção é necessário que seja juntada aos autos do processo a certidão de antecedentes, preferencialmente, por ocasião das manifestações técnicas, ou em qualquer fase do processo.

22. A existência de antecedente negativo, caracteriza fato jurídico relevante para majorar a pena, porquanto revela a contumácia na prática de infração.

23. A multirreincidência exige maior reprovação e rigor sancionatório do que o dispensado a quem é reincidente em razão de um único ilícito, constituindo-se, nessa perspectiva, fundamento válido, legítimo e apto para promover o aumento do *quantum* sancionatório, em virtude da maior reprovabilidade da conduta do infrator.



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

24. A realização de inúmeras despesas públicas, sem prévio empenho, qualifica-se como fato jurídico relevante para majorar a pena a ser aplicada, em razão do efeito jurídico proveniente da gravidade da infração cometida, uma vez que o conjunto das operações financeiras infracionais pode revelar um problema sistêmico e amplamente disseminado na unidade fiscalizada, o que abala fortemente o bem jurídico tutelado, a saber, a incolumidade das contas públicas.

25. A realização de despesas públicas, sem prévio empenho e sem dotação orçamentária, caracteriza infração gravíssima que reclama a majoração da sanção pecuniária aplicável, quando da realização da dosimetria da pena.

26. A realização de despesas sem prévio empenho implica descontrolo da gestão orçamentário-financeira da unidade gestora, principalmente quando ausente lastro orçamentário para a sua realização, o que, nessa hipótese, pode até mesmo caracterizar fraude contábil passível de rigoroso sancionamento, quando da dosimetria da pena pecuniária, dada a gravidade dessa infração.

27. Para apuração dos efeitos extrapatrimoniais da infração, na dosimetria da sanção, deve-se considerar razoável descrédito da Administração Pública que infirma um ambiente íntegro e confiável e o eventual malferimento aos direitos imateriais de natureza transindividual, de categoria indivisível, cuja titularidade alcança pessoas indeterminadas.

28. A ausência de empenho é passível de saneamento, em momento posterior e em usufruto da autotutela administrativa, desde que a correção total do vício ocorra dentro do próprio exercício financeiro, hipótese excepcional que será capaz de revelar a não ocorrência da subavaliação do passivo e, além disso, poderá ser valorada como circunstância atenuante quando da realização da dosimetria da sanção pecuniária, se for o caso.

29. Os efeitos jurídicos decorrentes do princípio da consunção, provenientes da dogmática penal, são aplicáveis, no que couber, aos processos de controle externo.

30. Na perspectiva do princípio da consunção, a realização de despesas sem prévio empenho poderá resultar na subavaliação do passivo, sendo certo que o caso concreto tem o condão de demonstrar se a realização dessas despesas conduziu, ou não, à subavaliação do passivo.

31. Não se aplicará sanção ao responsabilizado, dentre outras hipóteses legais, desde que se reconheça (a) estar comprovada a inexistência do fato, (b) não haver prova da existência do fato, (c) não constituir o fato infração, (d) não existir prova de ter o agente concorrido para a consumação do ilícito, (e) restar comprovado que o agente não concorreu para a prática do ilícito e (f) não existir prova suficiente para a aplicação de sanção.



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

32. Quando do julgamento de mérito se conhecer do cometimento de infrações que possam materializar a prática de crimes, inclusive os eleitorais, improbidade administrativa e/ou infração funcional grave deverá o Tribunal de Contas determinar a remessa de cópias do processo aos órgãos com competência para as providências que se fizerem necessárias.

33. As disposições consignadas nas teses jurídicas, aplicam-se, no que couber, aos demais processos de controle externo, observando-se, para tanto, as peculiaridades incidentes a cada subcategoria de processo de controle externo.

34. Comprovadas eivas graves nas Contas de Gestão que revelam prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, deve o feito receber julgamento pela irregularidade na moldura do que estabelece o art. 16, inciso III, "b" da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 25 do RITCE-RO.

35. *In casu*, o exame das contas em apreço detectou a ocorrência de infrações graves consistentes em realização de despesas sem prévio empenho, que resultou em subavaliação do passivo, realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional e controle patrimonial inadequado, que se mostram em descompasso com as regras vigentes aplicadas à espécie, que consoante jurisprudência deste Tribunal Especializado, são bastantes para atrair o julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente aplicação de sanção pecuniária de multa. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdãos AC2-TC 00353/16 e AC2-TC 01380/16, Processos ns. 1.013/2003/TCE-RO e 1.079/2011/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; (2) Acórdãos AC1-TC 03300/16 e AC1-TC 00002/22, Processos ns. 1.895/2012/TCE-RO e 2.529/2018/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; (3) Acórdão n. 091/2015-1ª Câmara, Processo n. 1.353/2008/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA; (4) AC1-TC 00896/21, Processo n. 1.530/2019/TCE-RO, Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, em substituição regimental ao Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES.

36. Atos sindicados em processo de prestação de contas de gestão julgados irregulares, com aplicação de sanção pecuniária ao responsável, dentre outras deliberações.



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

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Prestação de Contas anual do **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES-DER**, relativa ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, Diretor-Geral.

2. Sob a moldura do art. 70, Parágrafo único, e art. 71, inciso II da Constituição Federal de 1988, do art. 49, inciso II da Constituição Estadual e da Lei Complementar n. 154, de 1996, este Tribunal Especializado busca aferir o cumprimento dos preceitos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, no âmbito da mencionada Unidade Jurisdicionada.

3. A análise técnica preliminar promovida pela Secretaria-Geral de Controle Externo-SGCE (ID n. 1042385) resultou em 7 (sete) achados de auditoria, dessa feita, **A1**.Pagamento indevido de gratificação; **A2**.Realização de despesas sem prévio empenho; **A3**.Realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional; **A4**.Subavaliação do Passivo; **A5**.Controle patrimonial inadequado; **A6**.Conciliação bancária inconsistente; e **A7**.Ineficácia do Relatório de Gestão, que motivaram o encaminhamento técnico pela oitiva do cidadão auditado, posicionamento que foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, mediante a Cota n. 0010/2021-GPETV (ID n. 1057134).

4. Definida a responsabilidade e concedido prazo para o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório pelo Relator (Decisão Monocrática n. 0118/2021-GCWSC, ID n. 1066305), tendo-se, inclusive, deferido o pedido de dilação de prazo por até mais 15 (quinze) dias (Decisão Monocrática n. 0143/2021-GCWSC, ID n. 1080902), o cidadão fiscalizado acostou aos autos do processo as suas razões de justificativas (ID's n. 1084574, 1084575, 1084576 e 1084577), que, conforme análise técnica (ID n. 1222895), não foram suficientes para afastar nenhum dos achados de auditoria retrorreferidos.

5. Propuseram, alfim, a Unidade Técnica (Relatório Conclusivo de ID n. 1223126) e o Ministério Público de Contas – que por meio do Parecer n. 0277/2022-GPETV (ID n. 1279211), da lavra do **Procurador ERNESTO TAVARES VICTORIA**, corroborou a conclusão técnica – que as presentes contas sejam julgadas irregulares e expedidas recomendações e alertas para o aperfeiçoamento da gestão.

6. Os autos do processo estão conclusos no gabinete.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

III - DO CONTEXTO DAS CONTAS PRESTADAS

7. De plano, do que se abstrai do conjunto processual, **há que se julgar irregulares as contas do exercício de 2019 do DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTE-DER**, de responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, como Diretor-Geral daquela Unidade Jurisdicionada.

8. Isso porque, **a documentação constante dos autos processuais**, bem como o resultado do



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

exame empreendido pela Secretaria-Geral de Controle Externo (ID's n. 1222895 e 1223126), aliado ao opinativo aforado pelo Órgão Ministerial de Contas (ID n. 1279211), em cotejo com os argumentos defensivos (ID's ns. 1084574, 1084575, 1084576 e 1084577), **revelam que as contas em apreço apresentaram ilícitos que atraem**, de forma conclusiva, sob a égide do art. 16, inciso III da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 25, do RITCE-RO, **o juízo de irregularidade**.

9. Cabe dizer que o processo de *accountability* do setor público, com vistas a garantir à sociedade o dever de prestar contas dos recursos públicos administrados, afeto aos gestores, materializa-se, no ponto, no presente processo de prestação de contas, mediante o qual este Tribunal Especializado, ainda que com limitações, porquanto fornece asseguarção limitada, busca aferir, e, portanto, emitir opinião acerca da **(i)** exatidão das demonstrações contábeis e da **(ii)** legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão do responsável, consoante critérios estabelecidos pela SGCE (objetivo, escopo, limitações e metodologia).

10. Os resultados do trabalho da Secretaria-Geral de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, bem como os esclarecimentos complementares trazidos na defesa do cidadão auditado por ocasião de seu exercício legítimo do direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, que conduzirão ao juízo de mérito a ser lançado nas presentes contas, é o que se passa a examinar.

II.II – DO CUMPRIMENTO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS

11. O resultado do exame empreendido pela SGCE (ID n. 1223126) na documentação relativa à prestação de contas em apreço, em cotejo com o que disciplina as normas de regência da espécie versada – Lei Complementar n. 154, de 1996, Instrução Normativa n. 13/TCER-2004 e Lei n. 4.320, de 1964 – indicam que o Unidade Jurisdicionada *sub examine* cumpriu a contento com o dever de prestar contas.

II.III – DA EXATIDÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

12. A Unidade Técnica examinou a presente prestação de contas (ID n. 1223126) e concluiu que as Demonstrações Contábeis do DER “[...] não apresentam uma visão justa e verdadeira da situação patrimonial da autarquia[...]”, isso porque na perspectiva da SGCE as peças contábeis “[...] não representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2019 e os resultados relativos ao exercício encerrado nessa data, em todos os aspectos relevantes” (ID n. 1223126, p. 1371).

13. É que o trabalho técnico, acerca desse tópico, detectou a ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), subavaliação do passivo (**Achado A4**), controle patrimonial inadequado (**Achado A5**), e conciliação bancária inconsistente (**Achado A6**), que por contrariarem normas vigentes, findaram por comprometer a hígidez das demonstrações contábeis daquela Unidade Jurisdicionada.

14. Nos itens seguintes, faço exame individualizado acerca de cada um dos achados de auditoria apurados pela SGCE, que foram atribuídos à responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, Diretor-Geral do DER no exercício de 2019, porquanto como gestor maior da Pasta, é, em *ultima ratio*, responsável por implementar controles, controlar e fazer controlar ações e procedimentos visando



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

à boa gestão da coisa pública, consoante regras impositivas oriundas da Instrução Normativa n. 58/207-TCE-RO.

II.III.I – Da realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)

15. Na forma apresentada pela SGCE (ID n. 1042385) restou apurada a ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**) na gestão do **DER**, tendo em vista a execução de despesas no montante de **R\$3.006.137,47** sem observância a essa fase da despesa pública.

16. Tal contexto, conforme anotou a Equipe Técnica, foi abstraído da relação de empenhos emitidos no exercício de 2020 no elemento de despesa 339092 (Despesas de Exercícios Anteriores-DEA), conforme dados do **Portal Diveport**, situação que é contrária às regras estabelecidas pelo art. 50, II da Lei Complementar n. 101, de 2000, pelos arts. 60 e 61 da Lei n. 4.320, de 1964 e pela Instrução Normativa n. 55/2017/TCE-RO.

17. Em sua defesa (ID n. 1084574), o cidadão fiscalizado, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, apresentou como justificativa o documento denominado **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575), elaborado pela **Seção de Orçamento do DER** (SEORGFIN), que consistiu em uma relação descritiva com **48** (quarenta e oito) notas de empenho emitidas no exercício financeiro de 2020, cujo montante totalizou **R\$3.006.177,07**, no elemento de despesas 339092 (DEA).

18. Em tal documento, consta, ainda, esclarecimento de que “[...] a nota de empenho realizada em favor do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, a **2020NE01275**, foi cancelada tendo em vista que, na época, foi empenhada para cobrir um sequestro realizado na conta única do estado, onde a Secretaria de Estado de Finanças apontou por meio do Despacho ID8668339 que a despesa pertencia ao DER”.

19. Ao fim, anotou que em relação a esse contexto, a **Procuradoria Jurídica do DER**, manifestou-se no sentido de que a despesa não deveria ser executada ou regularizada (pelo **DER**), posicionamento corroborado pela Procuradoria de Contratos do Estado de Rondônia.

20. Pois bem.

21. De plano, verifico que o Agente Público responsabilizado, **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, não refutou o apontamento de ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), mas, consoante consta em sua documentação defensiva (ID´s ns.1084574 e 1084575), buscou apresentar justificativas mediante **Termos de Reconhecimento e Homologação de Débitos** constantes em cada um dos processos administrativos do DER – **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575) – nos quais foram detectados os empenhamentos no exercício financeiro de 2020 no elemento de despesa 339092 (DEA).

22. Cabe anotar, por ser de relevo, que, conforme noticiado pela SGCE (ID n. 1042385) foi com base no exame do **relatório de empenhos emitidos no exercício financeiro de 2020 no elemento 339092, do sistema de contabilidade do Estado (Diveport)**, que a Unidade Técnica deste Tribunal de Contas concluiu pela existência de realização de despesas sem prévio empenho no exercício financeiro de 2019.



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

II.III.I.I – Do contexto legal

23. De se dizer que nos termos do art. 60 da Lei n. 4.320, de 1964, o primeiro estágio da despesa pública se manifesta no mundo jurídico por intermédio do empenhamento, materializado por documento denominado Nota de Empenho.

24. Veja-se, a propósito, o que dispõe o mencionado dispositivo legais, *in verbis*:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento. (Grifou-se).

25. Como se vê, o *caput* do art. 60, da mencionada lei, é claro e incisivo, ao afirmar que é **VEDADA** a realização de despesas sem prévio empenho, ou seja, a norma **NÃO ADMITE** a execução de nenhuma despesa pública sem que, previamente, lastreie-se sua realização mediante o seu empenhamento.

26. E o que é o empenho?

27. A própria Lei n. 4.320, de 1964, em seu art. 58, traz a definição do termo **empenho da despesa**. Veja-se:

Art. 58. O **empenho de despesa** é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. (Grifou-se).

28. A indispensabilidade de empenhamento prévio à realização da despesa se revela no fato de que é por intermédio do empenho que a Administração Pública (o Estado) garante para o contratado que fornecerá bens e/ou serviços, com base no planejamento que foi materializado por intermédio da Lei Orçamentária Anual (LOA), que possui recursos suficientes para assumir a contratação da despesa.

29. Conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP (8ª edição vigente para o ano de 2019, p. 103), o empenho “[...]representa a garantia ao credor de que existe crédito orçamentário disponível e suficiente para atender a despesa objeto do contrato”.

30. É dizer que o empenhamento prévio da despesa é o procedimento que garante que o contratado pode fornecer o produto e/ou o serviço sem risco de receber “calote” por parte da contratante (Administração Pública), isso porque o recurso orçamentário para garantir o recebimento da despesa já foi reservado (empenhado) para aquela finalidade específica, e, portanto, tal recurso não será mais comprometido com a realização de nenhuma outra contratação.

31. A realização, portanto, de qualquer despesa pela Administração Pública sem o seu prévio empenhamento, constitui afronta à legislação vigente, porquanto desconfigura todo o planejamento público realizado, instrumento tão caro e imprescindível para uma boa e responsável gestão da atividade administrativo-financeira estatal.

32. Esse cenário traz como consequência o descontrole orçamentário, financeiro e, também, patrimonial, haja vista que uma vez não empenhada, a Administração Pública não tem “conhecimento” da existência da despesa, fato que redundará no comprometimento do controle sobre os compromissos assumidos (passivos) e deságua nas demonstrações contábeis com apresentação não fidedigna dos



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

resultados patrimonial e orçamentário do exercício.

II.III.I.II – Do desfecho fático

33. Foi com o olhar firme no cumprimento dessa regra legal, que veda a realização de despesas sem prévio empenho, que a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas (ID's ns. 1222895 e 1223126) – e também o *Parquet* Especial (ID n. 1279211) que assentiu com a conclusão da SGCE – com base, como dito, no relatório de empenhos realizados no elemento de despesa 339092 (DEA) no exercício de 2020, concluiu que o gestor do **DER**, no exercício financeiro de 2019, cujas contas ora se examinam, incorreu na realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**).

34. Na compreensão técnica e ministerial, levando em conta que houve no exercício financeiro de 2020 a emissão de empenhos no elemento de despesa 339092 (DEA), suas conclusões lógicas é que **tais despesas não foram empenhadas no momento oportuno no exercício financeiro de 2019**, ou seja, **as despesas não foram empenhadas de forma prévia à sua realização**, conforme comando legal impositivo, e assim, o **DER** teria realizado despesas sem prévio empenho (**Achado A2**) no exercício de 2019, ano das contas ora sindicadas.

35. Pois bem.

36. Nada obstante o sempre notável e elogiável trabalho técnico e ministerial, vejo como temerário concluir, como fizeram a SGCE e o MPC, que houve a realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), com fundamento, tão somente, no fato de o **DER** ter, no ano subsequente (2020) ao ano das contas sindicadas (2019), realizado empenhos no elemento de despesas 339092 (DEA), sem estabelecer outros critérios que pudessem corroborar o fundamento desse entendimento.

37. Digo isso porque há previsão legal para o empenhamento de DEA e, essa previsão não alberga, necessariamente, despesas realizadas sem prévio empenho em exercícios anteriores.

38. O art. 37 da Lei n. 4.320, de 1964, dispõe acerca desse tema. Veja-se:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.
(Grifou-se).

39. Com fulcro no que se abstrai do dispositivo legal mencionado, **o empenhamento no elemento 339092 (DEA) em exercício financeiro subsequente (2020) não revela e nem representa, necessariamente, que a despesa tenha sido realizada sem prévio empenho em exercício financeiro anterior (antes de 2020), inclusive, especificamente em exercício financeiro imediatamente anterior (2019)**.

40. Destaco que a partir dessa compreensão, em contexto fático existente na prestação de contas do exercício de 2019 do **FUNDO PARA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E HABITAÇÃO-FITHA**, de responsabilidade do mesmo Agente Público que é titular das contas que ora são apreciadas, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, sindicada nos autos do Processo n.



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

1.891/2020/TCE-RO, afastei, diante da peculiaridade do caso concreto, o ilícito descrito como realização de despesas sem prévio empenho, em semelhante contexto ao que se vê nas presentes contas.

41. Para melhor compreensão, veja-se ementa do mencionado voto, ao cuidar dessa temática, *in verbis*:

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. FUNDO PARA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E HABITAÇÃO-FITHA. **IRREGULARIDADE GRAVE DE REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO, AFASTADA ANTE A AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIAS QUE PUDESSEM COMPROVAR SUA OCORRÊNCIA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO EXAMINADO NAS CONTAS.** APLICAÇÃO DE MULTA AFASTADA. EXISTÊNCIAS DE FALHAS FORMAIS. NÃO CUMPRIMENTO DE ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO. SUBAVALIAÇÃO DO PASSIVO. CONTROLE PATRIMONIAL INADEQUADO. CONCILIAÇÃO BANCÁRIA INCONSISTENTE. JULGAMENTO REGULAR, COM RESSALVAS, DAS CONTAS. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÕES. (TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00385/22. Processo n. 1.891/2020/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 14 a 18/11/2022. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 07/12/2022). (Grifou-se).

42. Impende esclarecer, que no mencionado processo, o exame técnico não comprovou por meio de evidências que o empenhamento em DEA decorreu de realização de despesas sem prévio empenho, especificamente no exercício financeiro de 2019 examinado naquelas contas, razão porque a medida que se impôs, naquele contexto examinado, foi afastar o apontamento tido como infracional.

43. Para, além disso, em meu sentir, no presente processo, o trabalho técnico e ministerial examinou de forma superficial o documento defensivo (ID n. 1084575) do cidadão fiscalizado, porquanto como mencionado pela própria SGCE (fls. n. ID), observou somente a existência do Termo de Reconhecimento e Homologação de Débito dos processos administrativos do DER (SEI estadual) – que justificam, segundo a Equipe Especializada deste Tribunal de Contas, o empenhamento em DEA no exercício financeiro de 2020, mas não descaracterizam a possível ilegalidade de realização de despesa sem prévio empenho em 2019 – sem avançar sobre a documentação integral de cada um dos processos administrativos, a fim de verificar o contexto no qual se deu o empenhamento em DEA.

44. Conforme consta do Relatório Técnico (ID n. 1228895), o fundamento da SGCE para o não saneamento do **Achado A2**, foi descrito nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

Importante registrar que ao acessar o SEI do estado, Processo n. 0069.330908/2021-93, Informação 15 (0019635394), e clicar na última coluna da direita (ID Justificativa), de cada linha do documento apresentado, somos direcionados para os respectivos “**Termos de Reconhecimento e Homologação de Débitos**”, os quais, **em princípio, justifica a execução das respectivas despesas no elemento 92 (Despesa de Exercício Anterior – DEA). Todavia, não descaracteriza o achado em comento**, pois em todos os casos examinados, o fato gerador da respectiva despesa ocorreu em exercício anterior. Portanto, na essência, a despesa não observou os estágios ordinários da despesa pública: empenho (art. 60, Lei n. 4.320/64), liquidação (art. 63 da Lei n. 4.320/64) e pagamento (art. 62 da Lei n. 4.320/64). (Sic). (Grifou-se).



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

45. Como dito, reputo como superficial a análise técnica e temerária a conclusão dela decorrente de ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho em exercício anterior com fundamento somente no empenhamento de despesas no elemento DEA no exercício subsequente.

46. Isso porque com base no exame que empreendi sobre todos os processos administrativos relacionados na peça defensiva (ID n. 1084575) do cidadão fiscalizado – nos quais, o resultado do trabalho técnico e ministerial concluiu ter havido a realização de despesas sem prévio empenho – essa situação não restou configurada em alguns dos processos administrativos apontados pela defesa.

47. Cabe anotar, por ser relevante, que dado o contexto abstraído nas presentes contas, a discussão se limita, no ponto, à verificação da ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho na forma como apurado pela SGCE e corroborada pelo MPC, sem se entreter com outras possíveis infrações, a exemplo, a anulação indevida de empenho.

48. Assim, é de se vê que nos **processos administrativos do DER ns. 0009.054392/2020-07, 0009.312701/2020-61, 0009.514201/2019-28, 0009.522540/2019-88, 0009.081813/2019-21, 0009.312/701/2020-61, 0009.375648/2019-75, 0009.398367/2019-91, 0009.408809/2019-14, 0009.039406/2018-30 e 0009.166597/2018-10**, vistos na defesa do Jurisdicionado (ID 1084575), acessado pelo SEI estadual, cujo valor total dos empenhos em DEA totalizaram **R\$805.596,49**, foram emitidas, **previamente**, nos exercícios financeiros correspondentes, as notas de empenho alusivas a cada contratação.

49. Tal conclusão se abstrai do fato de que em cada um desses processos mencionados é possível identificar a nota de empenho emitida de forma oportuna, em elemento de despesa específico correspondente à contratação realizada, devidamente instruída nos autos dos processos referenciados (Sei estadual).

50. Acerca desses processos administrativos, portanto, não há que se falar em realização de despesas sem prévio empenho.

51. De se dizer, ainda, que **em relação à despesa materializada na nota de empenho 2020NE01275 no valor de R\$1.995.541,71 emitida em favor do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, determinada ao DER pela SEFIN/RO, para suportar o sequestro de valores ordenado pela justiça estadual, não há como imputar a responsabilidade pela realização dessa despesa sem prévio empenho ao Agente Jurisdicionado em apreço**, porquanto por se tratar de decisão judicial, restou ao Gestor do DER, tão somente, curvar-se ao comando impositivo.

52. Pela teoria do homem médio, tal procedimento para levar a efeito a decisão judicial, seria igualmente adotado por qualquer outro Agente Público que estivesse, na ocasião, à frente da gestão do DER.

53. Diante deste contexto fático, ainda que a mencionada nota de empenho, conforme apurado pela SGCE (ID n. 1222895), tenha sido anulada parcialmente o valor de **R\$1.031.153,58**, e não em sua totalidade, conforme alegou o Jurisdicionado – o que, por consequência, teria mantido como despesa sem prévio empenho o valor de **R\$964.388,13** – há que se desconsiderar do *quantum* das despesas sem prévio empenho, o valor integral da nota de empenho 2020NE01275 (**R\$1.995.541,71**) porque,



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

consoante já esclarecido, a imposição para o empenho decorreu de situação excepcional, com vistas a dar cumprimento à decisão judicial.

54. Assim, a considerar que a SGCE já havia descontado do montante das despesas realizadas sem prévio empenho o valor de **R\$1.031.153,58**, resta também desconsiderar a diferença restante (**R\$964.388,13**) do cômputo das despesas sem prévio empenho pelas razões já expostas em linhas precedentes.

55. A despeito, contudo, do que consignado em linhas pretéritas, **não há como negar**, na linha do que demonstrado pela SGCE, **a ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho no exercício de 2019 na gestão do DER.**

56. **É que quanto aos demais processos administrativos descritos no documento de defesa** (ID n. 1084575), cujo montante empenhado em DEA totalizou **R\$205.038,87**, **restou configurada**, conforme assentado pela SGCE (ID's ns. 1222895 e 1223126) e pelo MPC (ID n. 1279211), **a realização de despesas sem prévio empenho no exercício de 2019, num total de operações correspondentes a 34 (trinta e quatro) notas de empenho emitidas.**

57. Essa conclusão se deu, não somente porque o DER emitiu notas de empenho em 2020 no elemento de despesa 339092 (DEA), mas porque é possível verificar, de fato, a ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho com base no conjunto documental componente dos processos administrativos do DER (SEI estadual) listados na peça de defesa (ID n. 1084575) do Agente Jurisdicionado, porquanto nesses processos não existe instruída nenhuma nota de empenho datada de exercícios de 2019 ou anteriores em elementos de despesas específicos.

58. Apesar de se ter identificado, dessarte, a emissão de empenhos oportunos (prévios à realização da despesa), **restou configurado no exercício financeiro de 2019 a emissão de despesas sem prévio empenho**, que embora em valor inferior ao apontado na conclusão da SGCE (**R\$1.975.023,49**), feitas as necessárias deduções – despesas previamente empenhadas (**R\$805.596,49**) e a diferença do empenho total relativo ao sequestro judicial que não foi anulada (**R\$964.388,13**) – ainda totalizaram **R\$205.038,87**, caracterizando-se, portanto, comportamento que afronta as regras fixadas no art. 50, inciso II da Lei Complementar n. 101, de 2000, nos arts. 60 e 61 da Lei n. 4.320, de 1964 e na Instrução Normativa n. 55/2017/TCE-RO.

59. Vindo daí, a considerar decisões precedentes deste Tribunal de Contas, a realização de despesas sem prévio empenho, sem motivo justo ou força maior que as justifiquem – assim como também outras eivas identificadas nas presentes contas – configura infração que tem o condão de atrair o julgamento pela irregularidade das contas, consoante se abstrai, a exemplo, das decisões cujo ementário, faço colacionar, *ipsis litteris*:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE RONDÔNIA-FASER. EXERCÍCIO 2002. CONSOLIDAÇÃO, NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, DE IRREGULARIDADES ORIUNDAS DE PROCESSO DE INSPEÇÃO ORDINÁRIA. IRREGULARIDADES FORMAIS E GRAVES. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM LICITAÇÃO. **REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO**. IRREGULAR LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS. DANO AO ERÁRIO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. ATUALIZAÇÃO DO VALOR DO DÉBITO. RESTITUIÇÃO



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

AOS COFRES DO ESTADO. SANÇÃO PECUNIÁRIA DE MULTA PESSOAL. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00353/16. Processo n. 1.013/2003/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 30/05/2016. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 18/07/2016).

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA - SEJUS. EXERCÍCIO 2009. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS ESCORREITAS. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES GRAVES. **REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO, SEM COBERTURA CONTRATUAL E SEM PRÉVIO EMPENHO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO ESTADUAL. APLICAÇÃO DE SANÇÃO PECUNIÁRIA DE MULTA PESSOAL. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 01380/16. Processo n. 1.079/2011/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 31/08/2016. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 10/10/2016).

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. ELABORAÇÃO DAS PEÇAS CONTÁBEIS EM DESACORDO COM A NORMA DE REGÊNCIA. IMPRECIÇÃO DE REGISTROS CONTÁBEIS. INTEMPESTIVIDADE DE BALANCETE. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO EM GRAU RESTRITO EM FACE DA **REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM COBERTURA CONTRATUAL, SEM LICITAÇÃO**, AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS, NOMEAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS, ENTRE OUTROS, EM AFRONTA A NORMA LEGAL.

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 03300/16. Processo n. 1.895/2012/TCE-RO. Relator **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**. Data da sessão: 06/12/2016. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 25/01/2017).

EMENTA: Julgamento de Contas. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental. Prestação de Contas. Exercício de 2007. **Graves e Irregularidades de natureza, contábil, financeira e patrimonial**. Irregular. Artigo 16, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 154/96. Multas. Determinação. Unanimidade.

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão n. 091/2015-1ª Câmara. Processo n. 1.353/2008/TCE-RO. Relator **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**. Data da sessão: 18/08/2015. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 14/09/2015).

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. REMANESCÊNCIA DE IMPROPRIIDADES. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXCLUSÃO DE AGENTES PÚBLICOS DO ROL DE RESPONSÁVEIS. ABSTENÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DE PENALIDADE PECUNIÁRIA. DETERMINAÇÕES. ALERTA. ARQUIVAMENTO.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 00896/21. Processo n. 1.530/2019/TCE-RO. Relator **Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**, em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**. Data da sessão: 07/12/2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 16/12/2021).



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

60. **Em razão, portanto, da ocorrência de realização de despesas sem prévio empenho**, além, como dito, de outras infrações exurgidas nas presentes contas que ainda serão abordadas em tópicos específicos, **há que se julgar pela irregularidade as contas em apreço**.

II.III.II – Da subavaliação do passivo (Achado A4)

61. Uma vez configurada a realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), sobre o qual se debateu em linhas precedentes, a repercussão dessa infração, por consectário, é, de pronto, percebida no conjunto de obrigações (passivo) da Unidade Jurisdicionada.

62. Com essa compreensão, o trabalho preliminar da SGCE (ID n. 1042385) consignou que o DER incorreu em subavaliação do passivo (**Achado A4**), porquanto a ausência do empenhamento oportuno da despesa, em obediência ao regime de competência, mascarou sua situação orçamentária, patrimonial e financeira.

63. Nesse sentido, conforme conclusão técnica, o Diretor-Geral do DER, **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, incorreu em descumprimento do art. 37, *caput*, e art. 167, II da CF/1988, do art. 1º, §1º, art. 37, IV e art. 50, II todos da LC n. 101, de 2000, dos arts. 35, II, 60, 75, I e 85 da Lei n. 4.320, de 1964, da Súmula n. 473 do STF, da IN n. 55/2017/TCE-RO, da IN n. 30/TCE-RO-2012, e da Portaria STN n. 548, de 2015.

64. Em resposta, o Agente Jurisdicionado usou como defesa os esclarecimentos constantes do documento denominado **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575), por considerar a correlação existente entre as infrações de realização de despesa sem prévio empenho (**Achado A2**) e a subavaliação do passivo (**Achado A4**) que ora se discute.

65. A peça de defesa **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575), no entanto, ao contrário do que sugeriu o Jurisdicionado, não contém nenhum documento ou explicação acerca da acusação de subavaliação do passivo (**Achado A4**) que possa sanear o apontamento.

66. No ponto, é importante registrar, por ser juridicamente relevante, que não há elementos nos autos processuais em apreço que evidenciem que a ausência do empenho, que conduziu à realização de despesas sem prévio empenho e à subavaliação do passivo, tenha sido saneada, razão porque o ilícito, ora examinado, restou consumado no mundo fenomenológico.

67. Diante desse contexto, há que se acolher conclusão técnica e ministerial, e manter a infração, ora examinada, haja vista que o Agente Jurisdicionado, em sua defesa, não apresentou documentos e/ou argumentos capazes de afastá-la.

68. Importa consignar que o montante subavaliado do passivo, em razão do desfecho dado na análise da infração de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), findou por alcançar a quantia de **R\$205.038,87** que foi o *quantum* efetivamente apurado como despesas realizadas sem prévio empenho, conforme se concluiu no item II.III.I e seus subitens deste voto.

II.III.III – Do controle patrimonial inadequado (Achado A5)

69. O trabalho técnico preliminar da SGCE (ID n. 1042385) apurou que o DER, por seu Diretor-Geral, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, incorreu em controle patrimonial inadequado (**Achado**



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

A5), tendo em vista que foi detectada uma divergência de **R\$1.487.435,07** relativa a Bens Móveis entre o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial (**R\$128.368.831,22**) e o montante verificado no Inventário de Bens Móveis da Unidade Jurisdicionada (**R\$126.881.396,15**), que representa descumprimento das alíneas “f”, “g” e “h” do inciso III, do art. 9º da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004, e do art. 96 da Lei n. 4.320, de 1964.

70. Consoante consta do Relatório Técnico (ID 1042385), há descontrole patrimonial de Bens Móveis, e do que se abstrai do TC 15 (ID´s ns. 923814 e 923815), entre outras ocorrências, há bens com valores não individualizados, bens não localizados, bens sem plaquetas de tombamento, e bens baixados que continuam em uso.

71. Também foi apontado descontrole em relação aos Bens Imóveis do DER (ID n. 914631), no entanto, tal falha não foi objeto de oitiva do Agente responsabilizado, motivo porque não será abordado no exame das presentes contas, porquanto se assim o for, estar-se-á a ferir os postulados do devido processo legal substancial e seus corolários princípios da ampla defesa e do contraditório.

72. Em sua defesa (ID n. 1084574), o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ** disse que ocorreu “[...]erro material nos valores dos saldos das contas representativas de patrimônio, tendo em vista que no Balanço patrimonial da UG DER referente a 2019 (SEI n. 0019711225) constam os valores reais”.

73. Aduziu que a diferença apurada é de apenas **R\$2.000,00** porque o montante do Inventário de Bens Móveis se mostrou em **R\$128.366.831,22**, enquanto que o saldo apresentado no Balanço Patrimonial é de **R\$128.368.831,22**.

74. Ao fim, destaca que a mencionada divergência (**R\$2.000,00**) “[...]foi sanada pelo Patrimônio Setorial no decorrer do exercício de 2020[...]”.

75. É de se vê que a documentação defensiva apresentada pelo Agente responsabilizado (**Relatório de Inspeção de Bens Móveis – Relatório de Inventário n. 001/2019**, ID n. 1084577) cujo teor é o mesmo que consta dos anexos 14 e 16 do documento **Justificativa** (ID n. 1084574) acostado pelo Jurisdicionado – que é possível acessar também por meio do Processo Administrativo n. 0069.330908/2021-93, Sei estadual), em nada difere, em termos de informações e valores, do Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis (TC-15, ID´s ns. 923814 e 923815) componente da presente prestação de contas.

76. É dizer, portanto, que a documentação integrante das peças defensivas mencionadas (ID´s ns. 1084574 e 1084577) não trouxe nenhuma informação ou valores diferentes daqueles que já constavam do Inventário Físico-Financeiro de Bens Móveis (TC-15, ID´s ns. 923814 e 923815) presente, originariamente, nas contas ora examinadas, sobre o qual foi identificada a divergência apontada pela SGCE (**R\$1.487.435,07**).

77. É bom que se diga também que no Balanço Patrimonial do DER constante dos anexos 15 e 17 do documento **Justificativa** (ID n. 1084574), o saldo apresentado na conta Bens Móveis (**R\$126.368.831,22**) não mostra qualquer variação em relação valor inserto no Balanço Patrimonial (**R\$126.368.831,22**) que compõe as contas em apreço.

78. Nesse contexto, portanto, não se tem nas peças defensivas, como dito, nada de novo em termos de informações e valores que possam sanear a identificação de infração outrora apontada, que consistiu na apuração de divergência no valor de **R\$1.487.435,07** verificada entre o saldo apresentado no Balanço Patrimonial do DER (**R\$128.368.831,22**) e o total geral apresentado no Inventário Físico-



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

Financeiro dos Bens Móveis (**R\$126.881.396,15**) daquela Unidade Jurisdicionada.

79. De se ver que a divergência mencionada (**R\$1.487.435,07**) consta, inclusive, descrita no Inventário Físico-Financeiro dos Bens Móveis do DER, no quadro **Informativo do Movimento Unidade de Patrimônio**, como bens **NÃO LOCALIZADOS/DEOSP**.

80. Destaco, por fim, que nada obstante o Jurisdicionado ter mencionado em sua defesa que a divergência era de, tão somente, **R\$2.000,00** – do que se abstrai dos autos do processo, tal valor retrata uma diferença entre o saldo do Balanço Patrimonial (**R\$126.368.831,22**) e o valor visto na **coluna Total do SIAFEM (R\$128.366.831,22)** inserto no **Informativo do Movimento Unidade de Patrimônio** – o seu saneamento pela Unidade de Patrimônio Setorial, como informado pelo Jurisdicionado responsabilizado, não solucionaria o descompasso, porquanto o valor da divergência (**R\$1.487.435,07**) apurada pelo SGCE permaneceria.

81. Dessa forma, **acolho a conclusão técnica** (ID n. 1222895) e **ministerial** (ID n. 1279211) **para o fim de manter a infração consignada como controle patrimonial inadequado (Achado A5)**, porque o controle patrimonial do DER mostra fragilidade, com risco potencial de distorção relevante na estrutura patrimonial, o que pode impactar, negativamente, na fidedignidade das demonstrações contábeis, sendo também razão que atrai o julgamento pela irregularidade das contas.

II.III.IV – Da conciliação bancária inconsistente (Achado A6)

82. Foi detectada pela Equipe Técnica deste Tribunal de Contas (ID n. 1042385), conciliação bancária inconsistente (**Achado A6**) na prestação de contas do DER, em descompasso com as disposições do art. 101, da Lei n. 4.320, de 1964, do art. 9º, III da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004, com alterações dos anexos promovidos pela Portaria STN n. 438, de 2012.

83. Denota-se, conforme expôs a SGCE que a partir da análise do Relatório de Auditoria da CGE/RO (ID n. 914642) e do Relatório de Auditoria do Controle Interno (ID n. 914643), que “[...]a conciliação bancária apresenta saldo relevante em débitos não contabilizados e alto incidência de conciliações que não fecharam no final do exercício[...]”. (Sic).

84. Cabe destacar que a existência de conciliações bancárias inconsistentes pode resultar na inexatidão dos saldos de caixa e equivalentes de caixa e por consequência dos valores demonstrados no Balanço Patrimonial da Entidade.

85. O **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ** se manifestou acerca dessa falha a partir do documento **Informação n. 68/2021/DER-SECON** constante do anexo 18 de sua peça de defesa (ID n. 1084574), na qual, em síntese, argumenta que em relação ao apontamento mencionado “[...]tratam-se de débitos bancários a regularizar pagos em débito automático, arresto judicial, pagamento executados via sistema SICONV e sequestros judiciais, os quais muitos permaneceram pendentes devido a insuficiência de Cotas Orçamentárias”. (Sic).

86. Informa a identificação pela setorial de contabilidade do DER de diversos percalços que contribuíram para esse cenário de inconsistência, mas mesmo diante de dificuldades conseguiram sanar uma grande parte das pendências existentes na conciliação bancária, e lista alguns processos em que essa providência foi alcançada.

87. Malgrado o contexto descrito pelo Jurisdicionado, no qual informou providências que tem



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

adotado para regularizar os registros bancário-contábeis e a consistência do patrimônio do DER, o fato é que os argumentos de defesa denotam que de fato há inconsistência nas conciliações bancárias, e as medidas adotadas, embora louváveis, não se prestam a sanear esses descontroles apurados no exercício financeiro de 2019.

88. Dessa forma, **opção não há senão manter o apontamento de infração descrito como conciliação bancária inconsistente (Achado A6)**, na linha do que pugnaram o Corpo Técnico (ID n. 1222895) e o *Parquet* Especial (ID n. 1279211), porquanto de fato restou comprovada tal ocorrência, conforme inclusive, assentida pelo Jurisdicionado responsabilizado.

II.IV – DA LEGALIDADE, LEGITIMIDADE E ECONOMICIDADE DOS ATOS DE GESTÃO

89. A SGCE (ID n. 1223126), com base no trabalho realizado, expressou a opinião de que a gestão do DER não observou as disposições da legislação vigente aplicada à espécie, que em seu conjunto foram consideradas qualitativa e quantitativamente relevantes e generalizadas capazes, portanto, de impactar o juízo dos usuários das informações.

90. A Equipe Técnica concluiu nesse sentido, em razão das infrações apuradas no exame das presentes contas, sobre as quais se abordará a seguir.

II.IV.I – Do pagamento indevido de gratificação (Achado A1)

91. O resultado do trabalho preliminar da SGCE (ID n. 1042385) identificou que **o DER realizou pagamento indevido de gratificação (Achado A1) no montante de R\$3.222.754,45 no período de 2015 a 2019, aos integrantes do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP, utilizando-se de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, destinados para suprir despesas de capital do Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal-PROINVESTE.**

92. A Equipe Técnica deste Tribunal de Contas verificou que a Controladoria-Geral do Estado-CGE/RO, detectou que “[...]o montante total da gratificação ultrapassou o valor disponível do gerenciamento do programa[...]”, além disso, a CGE/RO diz ter havido “[...]indícios de irregularidade quanto à forma e à competência para instituir o valor/porcentagem da gratificação e que o valor da gratificação pago aos servidores careceu de transparência ativa”.

93. A SGCE anotou que as providências recomendadas pela CGE/RO para que o DER fizesse constar na prestação de contas anual informações acerca da apuração do pagamento da gratificação não foram levadas a efeito, fato que denota inércia da Administração daquela Pasta, quanto à situação posta.

94. Ademais, na avaliação da SGCE “[...]a aplicação de parte dos recursos pelo DER em despesas correntes enseja descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especificamente o art. 35, [...] § 1º, inciso I, uma vez que foi utilizado recursos de operação de crédito (financiamento) para pagamento de despesas correntes[...]”.

95. O pagamento, portanto, da gratificação, foi considerado ilegal pela SGCE porque, em sua perspectiva, revela o descumprimento do art. 108 da Lei Complementar n. 68, de 1992, da Lei n. 12.527, de 2011 e do art. 37 da Constituição Federal de 1988, e foi atribuída à responsabilidade do **Senhor**



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

ERASMO MEIRELES E SÁ.

96. O cidadão auditado alegou em sua defesa (ID n. 1084574) que quanto à transparência ativa a situação está saneada porque no Portal de Transparência do DER (<http://transparencia.der.ro.gov.br/>) há uma aba dedicada às informações relacionadas ao NEGEP com dados dos anos de 2015 a 2021, e que, especificamente, em relação ao exercício financeiro de 2019 estão disponíveis todos os dados de pagamento dos meses de janeiro a dezembro, bem como 13º, primeira e segunda parcelas.

97. Acerca do pagamento indevido das gratificações, o Jurisdicionado argumentou que tão logo tomou conhecimento da situação adotou providências para esclarecer os desconpassos apontados pela CGE/RO, e, para, além disso, determinou à Coordenadora Administrativa e Financeira do DER a suspensão imediata do pagamento das gratificações ou qualquer outro tipo de vantagem pecuniária aos integrantes do NEGEP até que fossem esclarecidas todas as inconsistências.

98. Disse ainda que os resultados dessas providências, com os esclarecimentos prestados pelo grupo do NEGEP – que argumentaram não haver qualquer ilegalidade em relação ao pagamento das gratificações – foram encaminhados para a CGE/RO e também compõem a sua defesa (ID n. 1084575) nas presentes contas.

99. Aduziu, por fim, que não se eximiu de suas obrigações, tampouco se furtou de exigir a atuação administrativa de seus subordinados ainda que não tivesse domínio total dos fatos, e trouxe como fundamento as disposições do art. 28 da LINDB para dizer que não houve de sua parte atuação com desleixo, negligência, displicência e desídia no trato da coisa pública que pudesse caracterizar dolo ou erro grosseiro, e, portanto, sua responsabilidade acerca do presente apontamento deve ser afastada.

100. Com relação ao que restou consignado na defesa apresentada, a SGCE considerou saneada a ausência de transparência ativa que contrariava as regras da Lei n. 12.527, de 2011 – posicionamento que acolho – a considerar a disponibilização das Ordens Bancárias de pagamento das gratificações no Portal de Transparência do DER, embora tais informações ainda careçam de aperfeiçoamento no que diz respeito à inserção de volume maior de informações relevantes, a exemplo do nome do beneficiário, valor recebido, base legal da gratificação, fonte de recursos, entre outras.

101. De se dizer, inclusive, que a CGE/RO, em relatório que consta da documentação defensiva (ID n. 1084575), consignou que a falha de transparência havia sido saneada.

102. Quanto aos outros pontos que foram considerados ilegais no exame preliminar da SGCE – (a) o montante total da gratificação paga aos membros do NEGEP ultrapassou o valor disponível do gerenciamento do programa; e (b) a aplicação pelo **DER** de parte dos recursos oriundos do BNDES em despesas correntes – embora a Unidade Técnica deste Tribunal de Contas tenha considerado que os argumentos apresentados pelo **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, que se serviu das informações produzidas pela equipe do NEGEP, não se mostrou suficiente para sanear o apontamento, **vejo que a acusação de infração à norma legal, no caso específico, deve ser apurada em procedimento próprio**, dada a precariedade da acusação formulada pela SGCE constante da instrução processual.

103. Esclareço.

104. É que, no decorrer da instrução processual, a Secretaria-Geral de Controle Externo e o Ministério Público de Contas utilizaram como elemento probatório, para demonstrar a consumação do ilícito administrativo-fiscal em comento, a mera menção do Processo-SEI 0007.486763/2019-94 (Sei - estadual), sem que fizesse a sua juntada aos presentes autos processuais, o que, no ponto, revela



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

deficiência probatória evidenciadora de que os contornos jurídicos desse ilícito ainda não estão maduros para apreciação e julgamento meritório.

105. Em perspectiva, as informações constantes no referido Processo-SEI estadual, e no Processo Administrativo n. 01-1420.01631-0001/2015, são de salutar importância para a solução do almejado mérito, a fim de se verificar se o montante total utilizado para o pagamento de gratificação aos membros do NEGEP ultrapassou, ou não, o valor disponível para o gerenciamento do programa e, além disso, se ocorreu ou não, a aplicação de parte dos recursos oriundos de operação de crédito, decorrente de negócio jurídico estabelecido com o BNDES, em despesas correntes.

106. Não há nos presentes autos processuais, desse modo, informações de quanto seria o total de verba pública disponibilizada para pagamento de gratificações aos membros do NEGEP e, muito menos, o quanto teria sido ultrapassado. Inexiste elemento probatório de qual seria a operação de crédito protagonizada com o BNDES e nem de qual quantia teria sido utilizada para pagamento de gratificações aos membros do NEGEP. Daí a deficiência probatória a reclamar medidas saneadoras, no ponto.

107. *In casu*, não se pode admitir, por imperativo jusnormativo, os efeitos jurídicos decorrentes da prova diabólica para os fins de se imputar responsabilidade e sanção a cidadão auditado, sendo, por isso mesmo, ônus de quem acusa a responsabilidade de demonstrar, por todos os meios admitidos em direito, a ocorrência da infração à norma legal e, ainda, e o seu autor, conforme teoria estática de distribuição do ônus da prova, previsto no art. 373¹ do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária e supletiva, neste Tribunal, por força da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c art. 15 do CPC.

108. Esse peculiar contexto fenomenológico faz surgir dúvida razoável a respeito da consumação ou não do aludido ilícito administrativo-financeiro e, principalmente, quem, em tese, é o verdadeiro responsável por sua perpetração.

109. Não obstante, **tenho que não é o caso de se afastar a imputação de responsabilidade atribuída ao cidadão auditado, mas, sim, há a peremptória necessidade de se determinar ao Departamento de Gestão da Documentação – DGD que proceda à autuação de processo específico, a fim de que a Secretaria-Geral de Controle Externo proceda à apuração, de forma completa, dos contornos fáticos e jurídicos pertinentes ao ilícito administrativo-financeiro relativo às Inconformidades atreladas ao Pagamento de Gratificação aos membros do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP (Achado A1), contendo a individualização da conduta praticada pelo cidadão auditado, apontado como responsável, e o nexo de causalidade com o ilícito administrativo apurado, fazendo instrumentalizar o novo procedimento com robustos elementos**

¹ Art. 373. **O ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito; II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor. § 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído. § 2º A decisão prevista no § 1º deste artigo não pode gerar situação em que a desincumbência do encargo pela parte seja impossível ou excessivamente difícil. § 3º A distribuição diversa do ônus da prova também pode ocorrer por convenção das partes, salvo quando: I - recair sobre direito indisponível da parte; II - tornar excessivamente difícil a uma parte o exercício do direito. § 4º A convenção de que trata o § 3º pode ser celebrada antes ou durante o processo. (Destacou-se)**



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

probatórios, na eventual hipótese de identificação de ilícito administrativo-financeiro, em especial os documentos formados no Processo-SEI 0007.486763/2019-94, e por consectário o processo administrativo auditado (Processo Administrativo n. 01-1420.01631-0001/2015), do Governo do Estado de Rondônia, com a finalidade de ser concretizada a escorreita marcha jurídico-processual, em prestígio ao princípio-norma do devido processo legal e, em última medida, ser materializada a justiça material de contas.

110. Além disso, como medida de gestão de riscos, cabe a expedição de determinação **ao Controle Interno do DER/RO**, na pessoa da **Senhora ELIANE APARECIDA ADÃO BASÍLIO**, ou quem vier a substituí-la, na forma da lei, com espeque jurídico no art. 51, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia e no art. 74, inciso IV, c/c o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Federal de 1998, **para que**, dentro de suas atribuições funcionais, **faça constar no Relatório de Controle Interno**, que acompanha a Prestação de Contas do DER/RO, **todos os elementos fáticos e jurídicos relevantes ao julgamento dessas contas de gestão, por parte deste Tribunal Especializado, especialmente no que alude aos ilícitos administrativos identificados nas auditorias realizadas ou em outros procedimentos correlatos, sob pena de responsabilidade pessoal e/ou solidária em caso de constatação de omissão no dever jurídico de agir**, tudo isso porque o Relatório de Controle Interno (ID n. 914643), integrante das presentes contas, não evidenciou qualquer informação relacionada aos ilícitos concernentes às inconformidades atreladas ao Pagamento de Gratificação aos membros do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP (Achado A1), ainda que no Processo-SEI 0007.486763/2019-94, autuado na CGE/RO, tenha sido descortinada grave infração à norma administrativo-financeira.

II.IV.II – Da realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)

111. O trabalho técnico preliminar (ID n. 1042385) apontou, como consequência da realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), que o DER realizou despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**), que totalizaram **R\$818.811,35**, sendo **R\$81.348,95** na fonte de recursos 0616 (recursos de Convênios com outras esferas), e **R\$737.462,40** na fonte de recursos 0640 (recursos diretamente arrecadados), em desconformidade com o art. 167, inciso II da Constituição Federal de 1988 e com o art. 59, da Lei n. 4.320, de 1964, atribuindo tal responsabilidade ao **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**.

112. O Agente Jurisdicionado, para responder ao presente ilícito, fê-lo com os mesmos esclarecimentos constantes da peça de defesa denominada **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575), por considerar a correlação existente entre as infrações de realização de despesa sem prévio empenho (**Achado A2**), realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**) e, também, a subavaliação do passivo (**Achado A4**).

113. Ocorre, contudo, que o documento **Informação n. 15/2021/DER-SEORGFIN** (ID n. 1084575), ao contrário do que sugeriu o Jurisdicionado responsabilizado, não contém nenhum documento, bem como não faz qualquer menção ou traz explicação acerca da acusação de realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional que possa sanear o apontamento de desatendimento da norma vigente.

114. Vindo daí, mostra-se forçoso acolher a conclusão técnica e ministerial, de que o referido



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

Agente Público não trouxe documentos e/ou argumentos capazes de afastar a infração apontada, e, por ser assim, manter a infringência sob sua responsabilidade é medida que se impõe, de forma a compor o rol de infrações que conduzirão as contas ao julgamento irregular.

115. Em razão, entretanto, do que restou esclarecido quando da abordagem realizada acerca do tópico II.III.I que cuidou do exame sobre a **realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, em que se demonstrou que parcela dos apontamentos preliminares da SGCE foi afastada, por se abstrair que parte das despesas apontadas como realizadas sem prévio empenho foi sim, oportunamente, empenhada, é necessário também adequar o valor do montante considerado como realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**), uma vez que essas infrações se mostram interligadas.

116. Cabe dizer, a fim de rememorar, que do montante específico apontado pela SGCE como despesas sem prévio empenho (**R\$81.348,95+R\$737.462,40=R\$818.811,35**), que teria repercussão na realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**), foi mitigado o valor de **R\$726.340,87**, relativo às notas de empenho 2020NE00750 (**R\$114.351,55**), 2020NE00751 (**R\$611.987,92**) e 2020NE00995 (**R\$0,60**) – inerentes aos Processos-SEI Estadual ns. 0009.039406/2018-30 e 0009.166597/2018-10, relacionados no documento de defesa do Agente Jurisdicionado (ID n. 1084575) – porquanto se comprovou que foram empenhados oportunamente, donde se concluiu que havia lastro orçamentário para tal finalidade.

117. Arraigado nessa fundamentação, portanto, há que se adequar o valor total da realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**), que preambularmente totalizava **R\$818.811,35**, para **R\$92.471,28 (R\$818.811,35-R\$726.340,87)**, recaindo a responsabilidade pela consumação da infração, ora examinada, em face do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**.

II.IV.III – Da ineficácia do Relatório de Gestão (Achado A7)

118. Em razão de ter verificado a necessidade de maior clareza e detalhamento, no que diz respeito ao exame comparativo dos últimos três exercícios, em termos qualitativos e quantitativos, das ações planejadas no PPA, na LDO e na LOA, e das ações efetivamente realizadas, a SGCE apontou a ineficácia do Relatório de Gestão (**Achado A7**), que contraria as disposições vistas na alínea “a”, do inciso III, do art. 9º, da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004, do art. 1º, §1º, art. 37, IV e art. 50, II, da Lei Complementar n. 101, de 2000, pela qual foi atribuída responsabilidade ao **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ** por essa infração à norma legal.

119. Na perspectiva técnica, as informações prestadas no Relatório de Gestão (ID n. 914623) são vagas e não possibilitam o devido exame – a exemplo do que se vê nos tópicos **Principais Resultados e Desempenho do Programa** – porquanto carecem de clareza e objetividade, restando prejudicada a avaliação quantitativa e qualitativa de modo comparativo nos últimos três exercícios, não tendo sido informados os resultados que mostram o cumprimento das ações, nem as previsões que conduziram aos resultados obtidos nos exercícios de modo comparativo.

120. Acerca desse apontamento o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, com fundamento no documento **Informação n. 55/2021/DER-GEFIN** (anexo 19 de sua peça defensiva, ID n. 1084574), informou melhorias implementadas no Relatório de Gestão do exercício de 2020, que foi aprovado com Grau Regular, com ressalvas, pela CGE/RO, e que para o ano de 2021 o DER irá adotar providências



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

para evoluir ainda mais em relação à demonstração dos atos de gestão.

121. Para tanto, está reestruturando o corpo técnico de servidores com o objetivo de produzir de forma fidedigna e transparente as informações de planejamento e execução daquela Unidade Jurisdicionada.

122. Pois bem.

123. Também no que diz respeito a essa infração de ineficácia do Relatório de Gestão (**Achado A7**), é de se vê que o Jurisdicionado não refuta a acusação, dedicando-se a informar providências, resultados e perspectivas verificados no exercício de 2020 e 2021, enquanto que os descompassos apontados nas presentes contas (2019) não foram combatidos ou justificadas suas ocorrências.

124. A adoção de providências em exercícios subsequentes para dar solução a falhas ocorridas em exercícios passados, demonstra a vontade do gestor em aperfeiçoar seus atos de gestão para bem cumprir disposições legais e infralegais, mas não faz desaparecer as infrações pretéritas havidas.

125. É dizer, como bem assentado pela SGCE, que as melhorias implementadas para o futuro não certificam que o Relatório de Gestão examinado nas contas em apreço estivesse alinhado com a norma vigente.

126. Mostra-se, dessarte, frágil o argumento defensivo no sentido de sanear a falha de ineficácia do Relatório de Gestão (**Achado A7**), **de modo que manter a infração no rol de infringências remanescentes das presentes contas**, na forma propugnada pela SGCE (ID's ns. 1222895 e 1223126) e pelo MPC (ID n. 1279211), **é medida que se impõe**, tendo em vista que o Relatório de Gestão componente das contas do exercício de 2019 do DER não dispõe de elementos que permitam o exame comparativo dos últimos três exercícios, em termos qualitativos e quantitativos, das ações planejadas no PPA, LDO e LOA, e das ações efetivamente realizadas.

II.IV.IV – Do resultado orçamentário e financeiro

127. O exame técnico (ID n. 1223126) acerca da execução orçamentária do **DER** composta pelas receitas (**R\$52.750.878,97**) e despesas (**R\$171.931.374,69**) orçamentárias e pelas transferências financeiras recebidas (**R\$141.617.675,27**) e concedidas (**R\$2.220.131,19**), revelou que ao final do período a Unidade Jurisdicionada alcançou resultado de superávit orçamentário (**R\$20.217.048,36**).

128. De se ver que, também, superavitário foi o resultado financeiro (**R\$108.392.371,80**) apurado pelo confronto entre o Ativo Financeiro (**R\$176.576.029,85**) e o Passivo Financeiro (**R\$68.183.658,05**), conforme consta da fl. n. 1.376 do ID n. 1223126.

129. A SGCE, no entanto, ajustou os valores do passivo financeiro com o acréscimo do montante de **R\$1.975.023,49** que apurou como o *quantum* de despesas sem prévio empenho realizado no exercício de 2019, que tem como consequência uma subavaliação do passivo.

130. De acordo com essa mecânica de cálculo, o resultado financeiro superavitário ajustado alcança a cifra de **R\$106.417.348,31** [Ativo Financeiro **R\$176.576.029,85(-)** Passivo Financeiro **R\$68.183.658,05(-)** despesas sem prévio empenho **R\$1.975.023,49**].

131. Levando em conta que no exame que empreendi acerca da realização de despesas sem prévio empenho (item II.III.I e seus subitens deste voto), ocasião em que fiz demonstrar, consoante



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

fundamentação posta, que o valor total das despesas sem prévio empenho se mostrou inferior (**R\$205.038,87**) ao valor apurado pela SGCE (**R\$1.975.023,49**), tem-se, por consectário, que o valor ajustado do resultado financeiro, a considerar a mesma memória de cálculo utilizada pela SGCE, totalizará **R\$108.187.332,93** [Ativo Financeiro **R\$176.576.029,85(-)**Passivo Financeiro **R\$68.183.658,05(-)**despesas sem prévio empenho **R\$205.038,87**].

132. Vindo daí, tem-se que mesmo com o ajuste que fez elevar o montante do passivo financeiro o resultado financeiro ainda é superavitário, suficiente, portanto, para suprir as obrigações financeiras assumidas até o encerramento do exercício financeiro *sub examine*.

133. Sendo assim, resta claro que o contexto orçamentário e financeiro do DER ressalta o equilíbrio das contas públicas, preconizado pelo § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000.

II.V - DO MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

134. A SGCE (ID n. 1223126) realizou a aferição do cumprimento, por parte do Jurisdicionado em apreço, de determinações exaradas por este Tribunal de Contas.

135. A conclusão do trabalho da Equipe Técnica apontou que “[...]é possível concluir que os gestores do DER, em princípio, vêm observando as recomendações/determinações exaradas pelo TCERO”.

136. Na linha do que foi assentado pelo SGCE (ID n. 1223126) e corroborado pelo MPC (ID n. 1279211), no exercício de 2019 não houve ocorrências de descumprimento, por parte do DER, das determinações deste Tribunal de Controle Externo.

II.VI - DA MANIFESTAÇÃO DO CONTROLE INTERNO SOBRE AS CONTAS PRESTADAS

137. Conforme destacou a Unidade Técnica (ID n. 1223126), o Relatório de Auditoria elaborado pela CGE/RO (ID n. 914642), referente à prestação de contas *sub examine*, “[...]não trata especificamente da avaliação da estrutura e dos controles internos existente no órgão, tampouco avaliou a gestão de riscos eventualmente implantado na autarquia pela Administração”.

138. Disse, ainda, a SGCE, que no presente trabalho não foram avaliados os controles internos do **DER**, e por essa razão a Unidade Técnica Especializada deste Tribunal de Contas não opinou pela eficácia do Sistema de Controle Interno daquela Unidade Jurisdicionada.

139. De se dizer, como já referenciado em linhas pretéritas, que os relatórios de controle interno do DER (ID n. 914643) encaminhados a este Tribunal de Controle não reportaram nenhum achado relevante.

140. Na composição documental das presentes contas, acha-se acostado o Relatório de Auditoria (ID n. 914642), contendo o Certificado de Auditoria n. 13/2020-GFAI-CGE, no qual se vê manifestação em grau regular, com ressalvas.

141. Há ainda o Pronunciamento do Ordenador de Despesas (ID n. 914643), por meio do qual atesta sua ciência quanto às conclusões e recomendações materializadas no Relatório de Auditoria,



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

restando, assim, cumpridas as exigências contidas no art. 9º, III e IV, c/c o art. 49 da Lei Complementar n. 154, de 1996, acerca da necessidade de manifestação da Unidade de Controle Interno nas contas anuais.

II.VII – DO DESFECHO MERITÓRIO

142. Os posicionamentos técnico (ID n. 1223126) e ministerial (ID n. 1279211) convergem acerca do mérito das presentes contas na proposição de julgamento pela irregularidade.

143. Nesse sentido, o resultado da instrução revelou que quanto à exatidão dos demonstrativos contábeis verificaram-se distorções materialmente relevantes – capazes de impactar o juízo dos usuários – em seus aspectos quantitativos e qualitativos, com efeitos generalizados, que como consequência, denotam que as demonstrações contábeis não apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do DER, de acordo com as práticas contábeis adotadas, cujas razões dos descompassos foram as infrações relativas à realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), à subavaliação do passivo (**Achado A4**), ao controle patrimonial inadequado (**Achado A5**) e à conciliação bancária inconsistente (**Achado A6**).

144. Em semelhante contexto, quanto à legalidade e à economicidade da gestão, tem-se que na gestão do DER não foram observadas as disposições legais aplicáveis àquela Unidade Jurisdicionada, levando-se em consideração a ocorrência de realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (**Achado A3**), e ineficácia do Relatório de Gestão (**Achado A7**).

145. Vindo daí, em razão de terem remanescidas as infringências acima descritas, as quais se qualificam como infrações graves, dessa feita a **realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, a **subavaliação do passivo (Achado A4)**, a **realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)** e o **controle patrimonial inadequado (Achado A5)**, que, consoante fundamentação aquilatada, atraem o julgamento pela irregularidade das contas, haja vista a ausência de motivos justos que pudessem mitigar seus potenciais gravosos, **há que se julgar irregulares as presentes contas.**

146. Cabe destacar que as graves infrações referenciadas denotam práticas contrárias à legislação vigente aplicada à espécie, porquanto violam as regras necessárias e imprescindíveis à boa gestão da coisa pública, por caracterizar ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e, portanto, devem sofrer reprimendas.

147. Não é de hoje que este Tribunal de Controle tem decidido por julgar contas pela irregularidade, inclusive, com aplicação de sanção pecuniária, por ocorrências de falhas como as que se abstraíram da prestação de contas *sub examine*.

148. Anoto, a título de exemplo, os julgados vistos nos Acórdãos AC2-TC 00353/16 e AC2-TC 01380/16 (Processos ns. 1.013/2003/TCE-RO e 1.079/2011/TCE-RO, respectivamente, de **minha relatoria**), AC1-TC 03300/16 e AC1-TC 00002/22 (Processos ns. 1.895/2012/TCE-RO e 2.529/2018/TCE-RO, respectivamente, de relatoria do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), 091/2015-1ª Câmara (Processo n. 1.353/2008/TCE-RO, de relatoria do **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), e AC1-TC 00896/21 (Processo n. 1.530/2019/TCE-RO, de relatoria do **Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA**



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

DA SILVA, em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**).

149. Faceado com esse contexto, portanto, em reverência à segurança jurídica, bem como à força normativa das decisões já proferidas por este Tribunal Especializado, já que o caso específico discutido nas presentes contas se amolda ao contexto das decisões pretéritas mencionadas, o julgamento pela irregularidade das contas do exercício de 2019, do **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES-DER**, de responsabilidade de seu Diretor-Geral, à época, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. ***.509.567-**, com espeque nas disposições estabelecidas no art. 16, III, “b” da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II do RITCE-RO, é medida que se impõe.

150. Por fim, cabe anotar que as infrações concernentes à conciliação bancária inconsistente (**Achado A6**) e à ineficácia do Relatório de Gestão (**Achado A7**) se mostram formais sem potencial para inquinar as contas ora examinadas; nada obstante, essa ausência de potencial gravoso, as retrorreferidas eivas serão mantidas no rol de infringências que irão compor a parte dispositiva do presente voto, porque não foram saneadas após o exercício da ampla defesa e do contraditório do Agente Jurisdicionado responsabilizado.

II.VIII – DA SANÇÃO PECUNIÁRIA DECORRENTE DO JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE

151. O comando normativo previsto no Parágrafo único do art. 19 da Lei Complementar n. 154, de 1996 impõe que ao julgar as contas pela irregularidade, não havendo débito, como se vê, *in casu*, mas detectadas ocorrências previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III do art. 16, conforme se apurou nas presentes contas, o Tribunal de Contas **aplicará multa** ao responsável na forma disciplinada no art. 55 da mencionada norma legal.

152. Para melhor compreensão, veja-se o teor do referido dispositivo, *ipsis verbis*:

Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 54, desta Lei Complementar, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Parágrafo único. Não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no art. 55, desta Lei Complementar.
(Grifou-se).

153. Cabe anotar, consoante se abstrai do teor da norma, que as infrações motivadoras da mencionada sanção estão positivadas nas alíneas “a”, “b” e “c” do art. 16, inciso III, da Lei Complementar n. 154, de 1996, da seguinte forma:

Art. 16. **As contas serão julgadas:**

[...]

III - **irregulares**, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;



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

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;
(Grifou-se).

154. Vindo daí, conclui-se que a regra é impor sanção de multa aos responsáveis por contas julgadas irregulares.

155. Diante desse contexto, cabe dizer que o julgador não pode se furtar desse comando normativo, porquanto a sanção pecuniária se mostra consectária lógica do julgamento irregular das contas prestadas, donde se conclui que tal imposição deflui da própria lei.

156. Feita essa breve contextualização, anoto que cabe consignar, por relevância temática, que o julgamento pela irregularidade das contas ora sindicadas impõe sanção pecuniária ao Agente Público que deu causa aos graves ilícitos administrativos identificados, nestes autos processuais, consoante normatividade prescrita no art. 19, Parágrafo único, c/c o art. 55, inciso I, ambos da Lei Complementar n. 154, de 1996.

157. Assim é a jurisprudência pacificada neste Órgão de Controle Externo, a título de exemplo, citam-se decisões em que contas foram julgadas irregulares, com a consequente aplicação de sanção pecuniária aos cidadãos responsáveis pelo ilícito administrativo apurado, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EQUILÍBRIO DAS CONTAS. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO. DISTORÇÕES NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS. FRAGILIDADE NOS CONTROLES INTERNOS. AUDITORIA NA FOLHA DE PAGAMENTO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS IMPACTAM NAS CONTAS. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 00002/22. Processo n. 2.529/2018/TCE-RO. Relator **Conselheiro JOSE EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**. Data da sessão: 14 a 18/03/2022. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 01/04/2022).

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. COMPANHIA DE MINERAÇÃO DE RONDÔNIA - CMR. EXERCÍCIO DE 2015. NOTAS EXPLICATIVAS INCOMPLETAS. AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS BIMESTRAIS DO CONTROLE INTERNO. ABSTENÇÃO DE OPINIÃO DOS AUDITORES INDEPENDENTES. DESPESA REALIZADA SEM LICITAÇÃO E SEM OS PROCEDIMENTOS LEGAIS PREVISTOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. IRREGULARIDADES GRAVES. **JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00693/20. Processo n. 1.942/2016/TCE-RO. Relator **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**. Data da sessão: 09/12/2020. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 18/12/2020).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DAS COMPETÊNCIAS IMPOSTAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2009. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE RELATÓRIO ANUAL DE CONTROLE INTERNO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS IRREGULARES COM AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS, MATERIAIS DE LIMPEZA E ALIMENTOS. CONSTATAÇÃO DE INOBSERVÂNCIA ÀS NORMAS DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE EMPENHAMENTO DA DESPESA POR ESTIMATIVA. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS



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

ALIMENTÍCIOS SEM FINALIDADE PÚBLICA. INTEMPESTIVIDADE NO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS A CORTE DE CONTAS. **JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. IMPUTAÇÃO DE MULTA.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00102/17. Processo n. 1.439/2010/TCE-RO. Relator **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**. Data da sessão: 08/03/2017. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 04/04/2017).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PODER LEGISLATIVO. INOBSERVÂNCIA DO LIMITE DE GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO. **JULGAMENTO IRREGULAR. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00040/20. Processo n. 2.420/2019/TCE-RO. Relator **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**. Data da sessão: 11/03/2020. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 24/03/2020).

EMENTA: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE VALE DO ANARI. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DE GASTOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. **JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 00126/21. Processo n. 1.685/2019/TCE-RO. Relator **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**. Data da sessão: 15 a 19/03/2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 31/03/2021).

158. Alinhado com a temática em cotejo, também, já exarei pronunciamento jurisdicional especializado no sentido de julgar, como irregulares, contas fiscalizadas diante de graves infrações identificadas, com a consequente aplicação de sanção pecuniária. Veja-se, *in verbis*:

EMENTA: CONTAS DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO DE 2017. COMPANHIA DE ÁGUAS E ESGOTOS DE RONDÔNIA – CAERD. FALHAS FORMAIS EM ADIANTAMENTOS A FORNECEDORES, PAGAMENTOS DE VERBAS RESCISÓRIAS E DE DANOS MORAIS DESCONSIDERADAS. FALHAS FORMAIS DE INCONSISTÊNCIA DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO. RESULTADO DO EXERCÍCIO REVELOU PREJUÍZO. **JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 00196/21. Processo n. 2.368/2018/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 29/03 a 02/04/2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 12/04/2021).

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DE ROLIM DE MOURA-RO. IRREGULARIDADE GRAVE DE EXCESSO DE GASTOS (2,26%) COM DESPESAS ADMINISTRATIVAS QUE EXTRAPOLARAM O TETO LEGAL DE 2% DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE FALHAS FORMAIS. ENTREGA INTEMPESTIVA DE BALANCETES MENSIS, MITIGADA. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS A FIM DE RESTITUIR AOS COFRES DO RPPS O MONTANTE EXCEDENTE DE GASTOS COM DESPESAS ADMINISTRATIVAS. **JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).



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

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00339/22. Processo n. 2.697/2020/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 24 a 28/10/2022. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 24/11/2022).

159. Posto isso, cabe frisar, por ser juridicamente relevante, que **o julgamento irregular das contas de gestão, que não resulte a imputação de débito, impõe o sancionamento do agente responsabilizado pela infração mais gravosa**, nos termos do disposto no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I do Regimento Interno deste Tribunal.

160. Além disso, é importante salientar que **os ilícitos independentes que conduzirem ao julgamento irregular das contas e que não estejam na mesma linha de desdobramento causal da infração mais gravosa, devem ser isoladamente sancionados**, uma vez que os referidos ilícitos, por serem autônomos, são qualificados como atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos termos do disposto no art. 55, inc. II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. II do Regimento Interno do Tribunal.

161. Noutro ponto, salienta-se que **na hipótese de os ilícitos não se consubstanciarem isoladamente como razão para macular as contas, mas que, pelo conjunto das infrações apuradas, forem julgadas irregulares, a sanção pecuniária a ser aplicada será aquela disposta no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I, do Regimento Interno do Tribunal**.

162. Há que se consignar, ainda, que, na forma estabelecida no art. 55, incisos IV, V, VI, VII e VIII do art. 55 da Lei Complementar n. 154, de 1996, **configuram ilícitos independentes, passíveis de sancionamento autônomo, dentre outras hipóteses, (i) o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal, (ii) a sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal, (iii) a obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias, (iv) a reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, e (v) a entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos, ressalvada a justificativa idônea e pertinente**.

163. Estabelecidas essas premissas, passo a examinar a materialização, ou não, do dolo ou do erro grosseiro (culpa grave) na prática dos ilícitos constatados, nestes autos processuais, bem como dos elementos atinentes à responsabilidade e à culpabilidade do cidadão fiscalizado.

II.IX – DA ANÁLISE DO DOLO E/OU ERRO GROSSEIRO (CULPA GRAVE – NEGLIGÊNCIA GRAVE) E DA (IN)EXISTÊNCIA DE EXCLUDENTES DE ILICITUDE E DE CULPABILIDADE DO CIDADÃO AUDITADO

164. A moldura normativa inserta no art. 28, *caput*, da LINDB, com redação incluída pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto n. 9.830, de 2019, estabelece que **o agente público somente será responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas nas hipóteses em que for constatado o dolo, direto ou eventual, ou o erro grosseiro**.

165. Traz-se à colação, por oportuno, os precitados preceptivos legais, *in litteris*:

Art. 28 da LINDB: O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



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

Art. 12, §1º do Decreto n. 9.830, de 2019: O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia. (Grifou-se)

166. No ponto, é importante registrar que se entende por **dolo direto**, quando o agente age de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública.

167. Por outro lado, compreende-se como **dolo eventual**, o elemento subjetivo da infração em que o agente, antevendo como possível o resultado lesivo, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública.

168. Para, além disso, **configura-se erro grosseiro**, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de direito tributário e econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019.

169. Faceado com a temática *sub examine*, é importante assinalar que, em recentíssimo julgamento da medida cautelar de 7 (sete) ações diretas de inconstitucionalidade², ocorrido nos dias 20 e 21 de maio de 2020, o Pretório Excelso enfrentou o **conceito de erro grosseiro**, por meio de Voto apresentado pelo Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**, acompanhado pela maioria, em que concedeu o provimento parcial da medida cautelar. Veja-se, *in verbis*:

Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção."

A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos. (Destacou-se)

170. O Tribunal de Contas da União, por meio dos Acórdão n. 1.628/2018-Plenário, adotou o critério do **administrador médio** para a aferir a presença, ou não, de erro grosseiro, que é o que decorre de uma **grave inobservância de um dever de cuidado**, isto é, que foi praticado com **culpa grave**. Menciona-se fragmento, *in verbis*:

² Erro grosseiro, no sentido de culpa grave, foi invocado em sede de responsabilização dos agentes públicos a partir de decisões do STF sobre sanções aplicadas a pareceristas públicos e situações similares (v.g., MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 1º/2/2008; MS 27867 AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 18.9.2012; MS 30928 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe-171, 15-08-2016). Depois da Lei 13.655/18, com maior aprofundamento, mas sem maior debate, o tema voltou ao STF no julgamento do MS 35196 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12/11/2019, DJe-022 04-02-2020.



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

Entendo, pois, que a conduta desse responsável **foge do referencial do "administrador médio"** utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação. Tratou-se, a meu ver, de erro grosseiro, que permite que os agentes respondam pessoalmente por seus atos, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (com redação dada pela Lei 13.655/2018). (Grifou-se).

171. Colacionam-se, por oportuno, alguns precedentes relativos ao tema em debate, *verbo ad verbum*:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. (Acórdão 2.599/2021-Plenário. Data da sessão: 27/10/2021. Relator: BRUNO DANTAS).

Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público. (Acórdão 1.691/2020-Plenário. Data da sessão: 01/07/2020. Relator AUGUSTO NARDES).

O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto. (Acórdão 2.012/2022-Segunda Câmara. Data da sessão: 03/05/2022. Relator: ANTONIO ANASTASIA).

172. Da conceituação alhures consignada, com efeito, há que se esperar de todo aquele que exerce *munus* público o chamado **dever de cuidado objetivo**, cujo objeto é a observância estrita das normas jurídicas, das normas técnicas que, por sua vez, assegurem a eficiência e a segurança na atuação administrativa. Em outras palavras, **a séria inobservância do dever de cuidado objetivo enseja o reconhecimento da culpa grave** – o gestor assume um risco que, ao adotar o cuidado objetivo, em regra, não assumiria.

173. Deve-se considerar, ainda, que a **culpa *stricto sensu*** é manifestada pelas modalidades da negligência, imprudência e imperícia, de maneira que ao se afirmar a ocorrência de erro grosseiro com culpa grave se está a dizer que o erro grosseiro se concretiza quando o gestor pratica o ato com **negligência grave, imprudência grave** ou **imperícia grave**, respectivamente.

174. Por consequência, pertinente é a avaliação da culpa, nada obstante a sua gravidade, para o fim de considerar o parâmetro de comportamento do **homem comum**, o que permite uma justa aferição da culpabilidade.

175. Vale aduzir que **o erro grosseiro (culpa grave), de que trata o caput do art. 28 da LINDB**, como forma limitativa do direito de punir do Estado e, ainda, como reconhecimento da falibilidade humana e estímulo às boas práticas inovadoras na esfera administrativa, **é aquele que não seria perpetrado pelo homem ordinário**, acaso estivesse nas mesmas circunstâncias fático-jurídicas



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

do agente público – erro inescusável ou erro indesculpável, em antagonismo ao direito ao erro leve, por seu turno, imanente à condição humana.

176. Dito de outra forma, **não se está a exigir um Administrador Hércules**, nem mesmo um **controle esquizofrênico que germine o famigerado “apagão de canetas”**, é dizer, **um quadro de paralisia decisória**, nos dizeres do Ministro Bruno Dantas³, **sendo, pois, punível, tão somente, o ilícito revestido de dolo e/ou erro grosseiro (culpa grave, mediante negligência grave, imprudência grave, imperícia grave).**

177. Pois bem.

178. Anoto, por ser de relevo, que, nesta quadra processual, não se está a aquilatar, nem de longe, os elementos volitivos para fins penais e nem no que concerne à improbidade administrativa ou qualquer infração à normal legal de competência de outro Órgão ou Poder, a exemplo do Ministério Público comum. **O que se está a sindicarem são os elementos subjetivos da infração à norma legal, somente isso, como condição necessária e indispensável de imputação de responsabilidade no âmbito deste Tribunal de Contas.**

179. Em outras palavras, **o presente exame se limita exclusivamente na fiscalização de atos que foram praticados mediante condutas infracionais, os quais estão albergados dentro do espectro fiscalizatório legal e constitucionalmente outorgado a este Tribunal de Contas, especialmente os pertinentes ao controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, para os fins exclusivos de apuração e responsabilização do agente sindicado, conforme expressamente preconiza o comando normativo inserto no art. 28, caput, da LINDB, incluído pela Lei n. 13.655, de 2018 c/c art. 12, caput e § 1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019**, até porque não se admite, no âmbito de processo de controle externo, a incidência de responsabilidade objetiva, sendo imprescindível, por isso mesmo, a percuciente demonstração dos elementos anímicos **dolo** ou **culpa grave (erro grosseiro)**, ou seja, é necessária a comprovação da **responsabilidade subjetiva**, sob pena de não o fazendo serem solapados caros direitos e garantias fundamentais de 1ª dimensão, como epicentro gravitacional do devido processo legal substancial, que, além de se qualificar como cláusula pétrea, foram constitucionalmente conferidos aos cidadãos auditados.

180. Em atenção à normatividade dimanada do art. 28, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, *c/c* o art. 12, *caput* e §1º, do art. 12 do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, **verifico que as condutas do cidadão auditado, o Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ, CPF n. ***.509.567-**, Diretor-Geral do DER no exercício de 2019, que culminou na realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2), que, em parte, também configurou a prática do ilícito de realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3), que determinou a subavaliação do passivo (Achado A4), **consubstancia-se**, no caso específico dos autos, **em prática de ato doloso, em sua forma direta, uma vez que, de forma livre e consciente, o referido cidadão executou 32 (trinta e duas) operações financeiras ilegais**, com o pagamento de diárias e locação de imóvel, sem prévio empenho, e, para além disso, **efetou, também, mais 2 (duas) operações financeiras ilegais sem prévio empenho e sem dotação orçamentária**, com o pagamento de honorários de sucumbência e contratação de serviços, cujo montante alcança a cifra de **R\$ 205.038,87****

³ DANTAS, Bruno. **O apagão de canetas dos agentes públicos**. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/coluna/o-apagao-de-canetas-dos-agentes-publicos.ghtml>. Acessado em 20.03.2023.



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

(duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), **contexto o qual revela que ele tinha plena ciência e consciência da prática de infração administrativo-financeira por ele perpetrada.**

181. **Quanto ao erro grosseiro constatado na conduta do gestor em apreço, claramente não se abriga na cláusula geral do erro administrativo**, a qual reconhece a falibilidade humana e, por isso mesmo, tornar-se-ia o erro praticado desculpável, destarte, oferecendo ao administrador dos negócios públicos segurança jurídica e encorajamento às necessárias ponderações inovadoras nas vicissitudes administrativas.

182. **A esse respeito, ao contrário disso, militou, o gestor responsabilizado em patente desalinho com o comportamento esperado pelo homem médio ao romper um dever de cuidado objetivo verificado na modalidade de culpa grave consistente em (grave negligência) ao não adotar atos administrativos conducentes ao escorreito controle dos bens públicos afetados ao DER**, o que, no caso presente, não restou observado, por sua elevada desídia, dado que a instrução processual revelou a divergência na conta Bens Móveis na ordem de **R\$ 1.487.435,07** (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e sete centavos), o que transborda o erro administrativo aceitável/desculpável – cláusula geral do erro administrativo juridicamente admitido no Direito posto – e que, por isso mesmo, configura erro indesculpável e punível, na forma do direito que rege a presente matéria.

183. Face outra, inexistem nos autos processuais **excludentes de ilicitude que militem a seu favor**, *verbi gratia*, estado de necessidade, estrito cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito, dentre outras específicas, ou ainda os institutos do caso fortuito/força maior.

184. Para, além disso, observo que o Agente Público sindicado, **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, é plenamente capaz, e pode, destarte, ser responsabilizado administrativamente pelo fato praticado (**imputabilidade**), e que possuía, ao tempo dos fatos, consciência de que as infrações, por ele perpetradas, isto é, (a) realização de 34 despesas sem prévio empenho (Achado A2), que resultou na subavaliação do passivo (Achado A4) e que, também, configurou a prática da infração de realização de despesas sem prévio empenho e duas operações sem dotação orçamentária (Achado A3), bem ainda (b) controle patrimonial inadequado (Achado A5), são relevantemente censuráveis e, por isso mesmo, são contrárias ao Direito (**potencial consciência da ilicitude**).

185. Ainda no exame dos elementos atinentes à culpabilidade, tenho que, no vertente caso, o cidadão em referência poderia ter se comportado de forma diversa, uma vez que deveria, por dever de ofício, ter observado as imposições legais, haja vista que, como é de conhecimento de todos (fato notório), trata-se de cidadão que, para além de ser Diretor-Geral do DER/RO, à época dos fatos, é Coronel do Exército Brasileiro, tendo, por isso mesmo, formação em nível superior, por pertencer ao quadro superior de militares dessa instituição republicana, e, além disso, ter prestado os seus serviços em diversas organizações militares, em razão do posto que ocupa, o que pressupõe formação qualificada, inclusive nos saberes que se entretém a Administração Pública e o arcabouço jurídico-administrativo que lhe fere e, por toda essa conjuntura factual, impõe-se reconhecer que ele possuía vasta experiência na condução da máquina administrativa e no trato da coisa pública, razão porque, no caso dos autos, deveria ter se comportado de forma completamente diversa daquela que o fez incorrer nas práticas das infrações, ora examinadas (**exigibilidade de conduta diversa**).



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

186. Diante desse contexto, **a medida que se impõe**, em juízo de culpabilidade, **é o sancionamento do Agente Jurisdicionado em apreço**, dada a elevada reprovabilidade das suas condutas.

187. Com efeito, demonstrada a necessidade de aplicação da multa, passo à dosimetria da sanção pecuniária, no tópico subsequente.

II.X – DA DOSIMETRIA DA SANÇÃO PECUNIÁRIA

188. Em se tratando do Direito Administrativo Sancionador, enfrenta-se, no ponto, para fins de efetividade da justiça de contas, questionamentos quanto à dosimetria do *quantum* sancionatório, no âmbito do Tribunal de Contas e, assim o sendo, não se concebe um modelo justo de processo de contas, em especial de natureza punitiva ou sancionatória, que não enfrente os parâmetros normativos cintilados pela LINDB e pela legislação correlata, mediada pelo aspecto interpretativo do sistema autopoiético e teleológico da dogmática penal, nas Esferas Controladoras.

189. É sobre esse cenário epistemológico sancionador que passo a me debruçar, forte em percorrer os marcos legais sobre a matéria e, por isso mesmo, ensejar resoluta segurança jurídica na expectativa individual do cidadão auditado e, não menos, importante da sociedade que, em todas as perspectivas, é a destinatária primordial e substancial da prestação de contas, por ser a epigênese do financiamento de todo o aparato estatal.

190. A par desse contexto, registro que **o preceito normativo**, entabulado no art. 71, inciso VIII, *c/c* o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Republicana, **possibilitou aos Tribunais de Contas a aplicação de sanções administrativas aos responsáveis por ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas**, de acordo com o estabelecido no direito legislado.

191. Em densificação à norma constitucional, **a Lei Complementar n. 154, de 1996**, em seus arts. 54⁴ e 55⁵, **disciplinou a incidência das sanções pecuniárias** que, potencialmente, poderiam ser aplicadas aos Jurisdicionados que praticassem ilícitos administrativos na gestão da coisa pública.

192. Com o desiderato de dar maior segurança jurídica e isonomia na dosimetria da sanção pecuniária, relativamente ao preceito secundário previsto na norma homogênea heterovitelina do art. 55 da mencionada Lei Complementar (infrações que não tenham ocasionado dano ao erário) e no que atine

⁴ Art. 54. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário.

⁵ Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19, desta Lei Complementar; II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário; IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal; V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal; VI - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas; VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal. VIII - entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal de Contas do Estado, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos. (Incluído pela Lei Complementar nº. 799/14) § 1º Ficará sujeito à multa prevista no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado.



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

à heterogeneidade da norma sancionadora em branco, à luz do **art. 103⁶ do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCE-RO)**, com redação dada pela Resolução n. 100/TCE-RO/2012, **promoveu a gradação das sanções pecuniárias, ao fixar os patamares mínimos e máximos**, conforme a gravidade dos fatos, **entretantes sem trazer parâmetros objetivos para a sua quantificação**.

193. Acrescendo-se outros fundamentos, **deixo consignado que**, por ter o Direito Administrativo Sancionador fincado suas raízes na dogmática das ciências penais, nas quais é assegurado ao cidadão fiscalizado a escoreita, proporcional e racional dosimetria da sanção, com a individualização da pena pecuniária e fixação de fases delimitadas, utilizando-se de critérios objetivos bem definidos, **impõe-se**, igualmente, **aos Tribunais de Contas o dever de utilizar parâmetros objetivos para aplicação do quantum sancionatório, valendo-se**, na hipótese, para fins de tratamento isonômico nos casos análogos, além dos princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização da pena, **das vetoriais (requisitos) colmatadas no art. 22, §2º da LINDB**, a saber: **(i)** a natureza do ilícito; **(ii)** a gravidade da infração cometida; **(iii)** os danos patrimoniais e extrapatrimoniais (v.g., repercussão da conduta considerada ilegal e os efeitos do ilícito administrativo para a sociedade) que da conduta infracional provierem para a Administração Pública; **(iv)** as circunstâncias agravantes; **(v)** as circunstâncias atenuantes (a exemplo da confissão espontânea, da boa-fé do gestor auditado e da adoção de medidas administrativas tendentes a eliminar ou até mesmo para mitigar os efeitos jurídicos decorrentes do ilícito); **(vi)** os antecedentes do agente, a fim de corretamente dosar a sanção pecuniária e, assim, promover a justiça de contas, com equidade.

194. Além disso, com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e nos cânones imanentes à justiça material de contas, na hipótese de aplicação de multa pecuniária, há que se levar em consideração o contexto no qual o gestor atuou, com suas dificuldades e circunstâncias práticas que, concretamente, podem ter imposto, limitado ou condicionado suas ações, na forma como disposto

⁶ Art. 103. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do “caput” do art. 55 da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996, atualizada na forma prescrita no §2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do art. 25 deste Regimento, **no valor compreendido entre cinco e cem por cento** do montante definido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **no valor compreendido entre dois e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário, **no valor compreendido entre cinco e cem por cento** do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência determinada pelo Relator ou a decisão preliminar do Tribunal, **no valor compreendido entre dois e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas, **no valor compreendido entre vinte e setenta por cento** do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeção ou auditoria, **no valor compreendido entre vinte e cinquenta por cento** do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, **no valor compreendido entre vinte e cem por cento** do montante referido no “caput” deste artigo. (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012) VIII – recurso manifestamente protelatório, **no valor compreendido entre 2% e 50%** do montante referido no caput deste artigo. (Incluído pela Resolução nº. 198/TCE-RO/2016) § 1º **Ficará sujeito à multa de até cem por cento** do valor previsto no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado. (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012). (Grifou-se).



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

no §1º do art. 22 da LINDB, bem ainda deve ser levado em análise as demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato, conforme dicção normativa emoldurada no §3º do art. 22 da LINDB.

II.X.I - Da individualização da sanção do Agente responsável

195. Estabelecidas as premissas jurídicas alhures delineadas, **passo a realizar concretamente a dosimetria da sanção pecuniária, de forma individualizada**, nos moldes da legislação de regência.

196. É dizer que, no caso em apreço, deve o Agente em sede de apuração de responsabilização ser sancionado com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato (conduta infracional), a considerar a eiva mais gravosa que conduziu ao juízo de irregularidade das contas, a saber: **realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, que no caso resultou na **subavaliação do passivo (Achado A4)** e, em parte, conduziu, também, na **realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)**, em conformidade com a norma constante no art. 55, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inciso I do RITCE-RO, cujo *quantum* sancionatório varia entre os percentuais de **5% a 100%** da base de cálculo de **R\$81.000,00**, fixada pela Portaria n. 1.162, de 2012, considerando-se, para tanto, as **circunstâncias colmatadas no §2º do art. 22 da LINDB**, sendo que o outro ilícito administrativo independente que conduziu ao julgamento irregular das presentes contas de gestão (controle patrimonial inadequado – **Achado A5**) será sancionado de forma isolada, porquanto se refere a ilícito administrativo que não está na mesma linha do desdobramento causal do ilícito relacionado com a realização de despesa sem prévio empenho, ou seja, é por si só de consumação independente.

197. No ponto, para uma melhor análise, reitero que, de acordo com o princípio da consunção, decorrente da dogmática penal aplicável, no que couber, ao Direito Administrativo Sancionador, **o ilícito administrativo-financeiro concernente à realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, esmiuçado no parágrafo anterior, no caso específico dos autos processuais em apreço, como visto, **ocasionou a subavaliação do passivo (Achado A4)**, uma vez que, não havendo o devido empenhamento, deixou-se de registrar as obrigações financeiras no conjunto patrimonial da entidade fiscalizada (passivo circulante), isso porque, sem o necessário empenho da despesa, a contabilidade “desconhece” a existência de tais obrigações financeiras, tendo em vista que é por meio do regular e tempestivo empenhamento que essas obrigações se materializam na totalidade das obrigações assumidas pela entidade, em homenagem ao princípio da competência.

198. Disso decorre que nada obstante a infração administrativo-financeira concernente à subavaliação do passivo (**Achado A4**) se mostrar contrária às regras vigentes, neste caso, vê-se que ela é uma consequência lógica do ilícito relacionado à realização da despesa sem prévio empenho (**Achado A2**), de forma que, no caso específico dos autos do processo, a consumação daquela inexisteria sem esta, e ante essa percepção, a medida acertada é que o Jurisdicionado em tela seja sancionado, no ponto, somente pelo ilícito mais grave, qual seja, a realização de despesas sem prévio empenho (**Achado A2**), a fim de ser concretizada a almejada justiça material de contas.

199. A título de *obiter dictum*, registro, por ser oportuno, que a casuística do caso concreto pode revelar que a realização de despesas sem prévio empenho conduza, ou não, à subavaliação do passivo. Cito, como exemplo, o fato de o gestor público auditado ter realizado despesas sem prévio empenho, contudo, em momento posterior e em usufruto da autotutela administrativa, tenha adotado atos administrativos para empenhar as mencionadas despesas públicas, dentro do mesmo exercício financeiro



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

(empenho *a posteriori*), hipótese em que poderá haver a realização de despesas sem prévio empenho que não se convolve, necessariamente, na subavaliação do passivo daquele exercício financeiro em que ocorrerem tais infrações, devendo esse caso excepcional ser tratado, se for o caso, como circunstância atenuante favorável ao cidadão auditado, o que não é a situação dos autos processuais em apreciação.

200. É importante registrar, ademais, que o caso *sub examine* revelou que **a realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2) está na mesma linha de desdobramento causal**, segundo a Teoria Indutiva Hipotética de Eliminação (Método de Thyrém), **do ilícito relacionado com a realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)**, uma vez que, no caso presente, o mesmo fato jurídico originou os ilícitos administrativos em referência (realização de despesa sem prévio empenho e realização de despesa sem crédito orçamentário ou adicional), os quais fazem incidir, também, os efeitos jurídicos promanados no princípio do *non bis in idem*, que veda a dupla punibilidade do agente pelo mesmo fato.

201. Com efeito, no caso do cidadão auditado, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, Diretor-Geral do DER, **procedo, de forma individualizada, à gradação da sanção pecuniária relativa ao ilícito administrativo-fiscal consubstanciado na realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, nos seguintes moldes:

- (i) Em relação à **natureza da infração cometida**, muito embora se qualifique como ilícito administrativo-financeiro de natureza grave, observo que a violação das normas administrativo-financeiras praticadas pelo Agente responsável é ínsita aos próprios ilícitos perpetrados, razão porque, pontualmente, resta-se esse quesito (vetorial) valorado como **neutro**;
- (ii) Sobre a **circunstância relacionada com os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que provierem para a Administração Pública**, observo que não há elementos nos autos processuais a evidenciar que a infração em testilha tenha ocasionado dano patrimonial ao ente estadual.

Lado outro, verifico que **os danos extrapatrimoniais ao ente público fiscalizado restam presentes na causa examinada**. Explico.

A transparência no trato da coisa pública é de fundamental e insuperável importância para fins de plena efetividade do **princípio do accountability** horizontal e vertical, por se constituir num contributo para o alcance do **controle social**, cujo princípio eleva os níveis de governança, qualificado como direito fundamental de 2ª dimensão, previsto implicitamente na Constituição Republicana, na medida em que se amplifica a **confiança mútua entre Estado e a sociedade**, portanto, é, exatamente nesse sentido que a **execução de despesa pública sem prévio empenho, é uma grave e abjeta prática**, na Administração Pública, que deve ser peremptoriamente banida, pois **acarreta consequências catastróficas com efeito em cadeia**.

Esse efeito em cascata torna inefetivo todos os mecanismos de controle e fiscalização da execução orçamentária e, conseqüentemente, afasta os parâmetros necessários quanto aos limites das obrigações financeiras do ente estatal, gerando, assim, perverso e indesejável **desvalor na fidúcia da Administração Pública**, o



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

que, por si só, transcende para além do elemento nuclear da infração administrativa verificada na realização de despesa sem o prévio empenho, em marginal afronta ao que estatui o art. **60, da Lei n. 4.320, de 1964**, o qual determina a primeira fase da tríade da execução financeira: **empenho**, liquidação e pagamento (estas duas fases previstas nos arts. 62, 63 64, 65 da Lei n. 4.320, de 1964) e a **obrigatoriedade (princípio da legalidade estrita) daquela primeira fase - o empenho**.

Os procedimentos a que se faz alusão se qualificam como pilares estruturais da própria execução financeira da Administração Pública, de maneira que a sua inobservância, indubitavelmente, constitui-se em fator determinante de **dano extrapatrimonial (dano ético)**, que golpeia de morte a **credibilidade** da Administração Pública perante a sociedade e o mercado com o qual se relaciona para justificar a sua existência no mundo da vida, na condição de pessoa jurídica de direito público vocacionada a instrumentalizar e imprimir concretude material aos bens da vida disponíveis à sociedade em geral.

Acrescento que a infração administrativa em exame envolve o descumprimento de normas financeiras estabelecidas para a preservação do interesse público (bem comum), no caso, a responsabilidade na gestão fiscal, daí porque quando o Agente Público auditado perpetrou a infração administrativa, ora analisada, causou prejuízos extrapatrimoniais (danos à imagem da Administração Pública, perda de confiança da população nos serviços públicos, diminuição da eficiência e da eficácia da gestão financeira-orçamentária).

Tudo isso tem o condão de gerar distorções orçamentárias nas contas públicas, principalmente no que alude aos seus reflexos na gestão financeiro-orçamentária subsequente, por indução de elaboração e realização de peças orçamentárias alheadas da realidade fática e jurídica (orçamento ficto), o que necessariamente precisará de medidas corretivas durante a gestão financeira do ano subsequente.

Por isso, como reflexo extrapatrimonial da citada infração, há que se registrar que o referido ilícito origina uma indevida interferência na futura programação de alocação dos recursos públicos, prejudicando-se, por isso mesmo, as escolhas difíceis na destinação dessas verbas financeiras e, em última medida, os destinatários dos caros serviços públicos, tudo isso porque as obrigações públicas auditadas foram subavaliadas, como decorrência lógica da execução de despesas, sem prévio empenho. Em outras palavras, tal fato alcança direitos imateriais de natureza transindividuais, de índole indivisível, cuja titularidade alcança pessoas indeterminadas a revelar o caráter extrapatrimonial originário da infração, ora examinada.

Nesse contexto, a medida que se impõe é o **recrudescimento do percentual sancionatório em 2%** (dois por cento), incidente no presente quesito (vetorial) qualificado como desfavorável ao cidadão fiscalizado.

- (iii) No que se refere à **gravidade da infração cometida**, tenho que a infração em testilha, perpetrada pelo Jurisdicionado fiscalizado, **revela-se como de alta gravidade**, na medida em que é por meio do regular empenho da despesa,



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

conducente ao consequente registro contábil, que as contas públicas são reveladas para a sociedade em geral, demonstrando a totalidade das obrigações (passivo) da Administração Pública, com as demonstrações dos compromissos financeiros assumidos, que, caso a despesa não seja devidamente empenhada, como no caso dos autos, findou por ocasionar a subavaliação do passivo, o que conduziu, por consectário lógico, a uma indevida e indesejável “maquiagem” das contas públicas (orçamento ficto), qualificada como possível fraude fiscal, produzindo, por conseguinte, considerável abalo aos negócios públicos e, não menos importante, aos cânones decorrentes dos princípios da transparência e *accountability*, principalmente porque os valores despendidos sem o devido empenhamento somam a considerável cifra de **R\$ 205.038,87** (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), originária de **pagamentos de diárias, locação de imóveis, honorários de sucumbência e contratação de serviços**, com a realização de **34 (trinta e quatro) operações financeiras ilegais** (despesas sem prévio empenho consubstanciadas na emissão de notas de empenhos em DEA no exercício de 2020), contexto que revela que o ilícito em testilha é um problema sistêmico e amplamente disseminado na unidade fiscalizada, abalando-se fortemente o bem jurídico tutelado pela norma administrativo-financeira violada pela conduta ilegal do Agente Público, a saber, a incolumidade das contas públicas, porquanto os valores despendidos sem o regular empenhamento se mostram vultosos.

Para a presente vetorial (requisito), no ponto, **valoro como desfavoráveis ao cidadão auditado as 32 (trinta e duas) operações financeiras ilegais relacionadas à realização de despesas concernentes a diárias e locação de imóvel, sem prévio empenho**, haja vista que as outras ocorrências de realização de despesas sem prévio empenho (2 operações ilegais relacionadas com os honorários de sucumbência e contratação de serviços), por também terem sido realizadas sem dotação orçamentária, serão valoradas nas circunstâncias agravantes da infração.

Nesse contexto, o caso *sub examine* reclama o recrudescimento **do percentual sancionatório em 5%** (cinco por cento), por essa vetorial (requisito) qualificada como desfavorável ao cidadão fiscalizado, dada a peculiaridade e severa gravidade da infração perpetrada pelo Agente Público auditado, nos exatos termos acima alinhavados.

- (iv) **Acerca das circunstâncias agravantes**, valoro-as como **desfavoráveis** ao cidadão fiscalizado, visto que os autos processuais revelaram que, dentre as despesas realizadas sem prévio empenho, foram empreendidas **2 (duas) operações financeiras sem lastro orçamentário**, a saber, pagamento de **honorários de sucumbência**, no importe de **R\$ 11.122,33** (onze mil, cento e vinte e dois reais e trinta e três centavos), e de **contratação de serviços da empresa BS2G Consultoria LTDA**, no valor de **R\$ 81.348,95** (oitenta e um mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa e cinco centavos), cujo valor alcança a monta de **R\$ 92.471,28** (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos), o que, sob a ótica de uma gestão fiscal responsável, ressoa como fato juridicamente reprovável e, além disso, em juízo de censurabilidade, pelo que



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

reclama o recrudescimento da sanção aplicável ao cidadão auditado, por ser deveras grave, sob o signo da gestão orçamentária-fiscal, a realização de despesa pública, sem prévio empenho e, mais grave ainda, sem lastro orçamentário.

Com efeito, **majoro o percentual sancionatório em 2%** (dois por cento), aplicável à circunstância, ora examinada, haja vista que, dentre as despesas realizadas sem prévio empenho, foram executadas duas operações financeiras sem lastro orçamentário, conforme em linhas precedentes demonstrado.

- (v) **Não há**, nos autos do processo, **elementos que evidenciem qualquer circunstância atenuante**, que milite em favor do Agente responsável, razão pela qual é qualificada como **neutra**;
- (vi) No que diz respeito aos **antecedentes**, verifico que no relatório de imputações em nome do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ** (ID n. 1350735), colacionado aos presentes autos processuais pela SGCE, constam **4 (quatro) registros de antecedentes negativos em face do cidadão auditado em evidência**, a saber, **Acórdãos AC2-TC 00501/20**, proferido no Processo n. 4.156/2017/TCE-RO, **AC1-TC 00337/21**, exarado no Processo n. 2.375/2019/TCE-RO, **AC2-TC 00161/22**, prolatado no Processo n. 2.042/2019/TCE-RO, e **AC2-TC 00406/22**, registrado no Processo n. 1.140/2021/TCE-RO, todos com trânsito em julgado formado no intervalo de 5 (cinco) anos anteriores à realização deste julgamento. Esses **registros históricos negativos de antecedentes** evidenciam que o Jurisdicionado em testilha é agente público contumaz na prática de ilícitos administrativos sujeitos à fiscalização deste Tribunal de Contas, contexto no qual revela a sua **multirreincidência** no malferimento à norma legal e, por isso mesmo, a medida adequada a ser dada ao presente caso é o **reconhecimento da presente vetorial (requisito) como desfavorável**, tendo como consequência a **majoração do patamar da reprimenda sancionatória estatal em 3% (três por cento), por essa circunstância negativa**, haja vista que, repise-se, os autos processuais revelaram a **quádrupla reincidência** do cidadão fiscalizado, o que exige maior reprovação e rigor sancionatório do que o dispensado a quem é reincidente em razão de um único ilícito, conforme **interpretação teleológica (finalística)** proveniente do que foi deliberado no AgRg no HC n. 646.259/SC, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 15/12/2022⁷, e no AgRg no HC n.

⁷ AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. WRIT SUBSTITUTIVO DE RECURSO ESPECIAL. IMPETRAÇÃO DA INICIAL QUANDO O PRAZO PARA A INTERPOSIÇÃO DA VIA RECURSAL CABÍVEL AINDA NÃO HAVIA FLUÍDO. INADEQUAÇÃO DO PRESENTE REMÉDIO. IMPOSSIBILIDADE DE ESTA CORTE EXAMINAR A CONTROVÉRSIA NA VIA ELEITA, ANTE TEMPUS. SUPERVENIENTE TRÂNSITO EM JULGADO DA CONDENAÇÃO QUE AGREGA ÓBICE À COGNIÇÃO DO PEDIDO. ART. 105, INCISO I, ALÍNEA E, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRETENSÃO ORA FORMULADA QUE NÃO SE REFERE À TUTELA DIRETA E IMEDIATA DA LIBERDADE AMBULATORIAL. HIPÓTESE NA QUAL, ADEMAIS, NÃO É CABÍVEL A CONCESSÃO DE ORDEM DE OFÍCIO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. [...] 8. A **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça admite a majoração da pena, na segunda etapa da dosimetria, em ao menos 1/6 (um sexto) para cada condenação que pode ser considerada para agravar reprimenda a título de reincidência. Isso porque, no caso de dupla ou tripla reincidência, ou de multirreincidência (como no caso do Agravante), exige-se maior**



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

620.640/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 2/2/2021, DJe de 8/2/2021⁸, constituindo-se, nessa perspectiva, fundamento válido, legítimo e apto para promover o recrudescimento do valor sancionatório, na forma acima alinhavada, em virtude da maior reprovabilidade da conduta do infrator das normas administrativo-financeiras, por repetidas infringências ao programa normativo de incidência, conforme interpretação finalística (matéria correlata teleologicamente) decorrente do AgRg no HC n. 446.749/SP, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 18/9/2018, DJe de 25/9/2018⁹, consoante cânones constitucionais decorrentes dos princípios da isonomia, individualização da pena e proporcionalidade, aplicável ao Direito Administrativo Sancionador, de acordo com as normas e princípios incidentes na espécie versada e, destacadamente, em prestígio aos auspícios ideados pela normatividade preconizada no art. 22, § 2º da LINDB.

202. Nesse compasso, considerando-se as vetoriais (requisitos) qualificadas como desfavoráveis ao Agente Público responsabilizado, **tenho por certo majorar o patamar da multa para, além do mínimo legal (5%)**, que é aplicável, tão somente, aos casos em que todas as circunstâncias forem favoráveis ou neutras ao cidadão sindicado, o que não é a hipótese vertida nos aludidos autos do processo, **em razão da fixação do percentual de (a) 2% para os danos extrapatrimoniais experimentados pela Administração Pública, (b) 5% para a gravidade da infração praticada, (c) 2% para as circunstâncias agravantes, (d) 3% para os antecedentes do cidadão em evidência**, razão porque o **percentual sancionatório total deve ser de 17%** sobre o valor máximo de **R\$81.000,00** (oitenta e um mil reais).

203. Assim o fazendo, **fixo o valor sancionatório no importe de R\$ 13.770,00** (treze mil, setecentos e setenta reais), **haja vista o julgamento irregular da Prestação de Contas de Gestão apresentadas a este Tribunal, diante da infração concernente à realização de despesas sem prévio empenho (Achado A2), o que o torna definitivo**, equivalente, portanto, ao percentual de **17%** (dezessete por cento) do valor máximo de **R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), tendo por compreensão que o referido *quantum* é o necessário e suficiente para restabelecer a autoridade normativa e servir de

reprovação do que a dispensada a quem é reincidente em razão de um único evento delituoso, em respeito aos princípios da individualização das penas e da proporcionalidade. Precedentes. 9. Agravo regimental desprovido. (AgRg no HC n. 646.259/SC, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 15/12/2022.)

⁸ AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. PENAL E PROCESSUAL PENAL. MULTIREINCIDÊNCIA. ATENUANTE DA CONFISSÃO. COMPENSAÇÃO INTEGRAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. AGRAVO DESPROVIDO. 1. A **multireincidência revela maior necessidade de repressão e rigor penal**, a prevalecer sobre a atenuante da confissão, sendo vedada a compensação integral. Precedentes do STJ. 2. Agravo regimental desprovido. (AgRg no HC n. 620.640/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 2/2/2021, DJe de 8/2/2021.)

⁹ PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL HABEAS CORPUS. FURTO QUALIFICADO. REGIME PRISIONAL. FECHADO. MULTIREINCIDÊNCIA. FUNDAMENTO. VÁLIDO. IDÔNEO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. A jurisprudência desta Corte, é no sentido de que **a multireincidência constitui fundamento apto a promover o recrudescimento do regime prisional, em virtude da maior reprovabilidade da conduta criminosa.**

2. Devidamente fundamentado a fixação de regime prisional fechado, inexistindo ilegalidade a ser sanada.

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no HC n. 446.749/SP, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 18/9/2018, DJe de 25/9/2018.)

III-XVI/III-XXI

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

desestímulo ao cidadão sindicado quanto à reincidência da perpetração da conduta apurada, quando na condução dos negócios públicos.

204. **No que concerne ao ilícito independente que conduziu ao julgamento irregular das contas de gestão em apreço**, a saber, controle patrimonial inadequado (**Achado A5**), **a medida que se impõe é o sancionamento do cidadão auditado, de forma autônoma**, consoante moldura normativa emoldurada no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, cujo *quantum* sancionatório varia entre os percentuais de **2% a 100%** da base de cálculo de **R\$ 81.000,00**, fixada pela Portaria n. 1.162, de 2012, haja vista que o citado ilícito é qualificado como ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

205. Para tanto, **procedo, de forma individualizada, à gradação da sanção pecuniária a ser aplicada ao Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, Diretor-Geral do DER, relativamente **à infração concernente ao controle patrimonial inadequado** – **Achado A5**, nos seguintes moldes:

- (i) Em relação à **natureza da infração cometida**, muito embora se qualifique como infração de natureza grave, observo que a violação da norma administrativo-financeira praticada pelo Agente responsável é ínsita ao próprio ilícito perpetrado, razão porque, no ponto, resta-se esse quesito valorado como **neutro**;
- (ii) Sobre a **circunstância relacionada com os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que provierem para a Administração Pública**, observo que não há elementos nos autos processuais a evidenciar que a infração em tela tenha ocasionado dano patrimonial ao ente estadual e os efeitos provenientes dos danos extrapatrimoniais são ínsitos à perpetração do ilícito administrativo-financeiro em exame, razão porque a valoro como **neutra**;
- (iii) No que se refere à **gravidade da infração cometida**, valoro-a como **desfavorável**, diante do considerável descontrole patrimonial dos bens públicos sob a responsabilidade do cidadão fiscalizado, na condição de Diretor-Geral da DER/RO, no período sindicado. É dizer que o arcabouço probatório, formado nestes autos processuais, demonstrou o elevado valor de **R\$ 1.487.435,07** (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e sete centavos), concernente à divergência na conta Bens Móveis da referida Unidade Jurisdicionada. Como se vê, **não se trata de simples descontrole patrimonial, mas, sim, de relevante descontrole dos bens públicos**, que corresponde a um elevado valor financeiro, o que impõe, por isso mesmo, **a majoração do percentual sancionatório em 2%** (dois por cento), no ponto;
- (iv) **Acerca das circunstâncias agravantes**, valoro-as como **neutras**, visto que os autos processuais em testilha não exteriorizaram elementos probatórios concernentes à incidência dessa vetorial (requisito), o que implica dizer que a presente vetorial (requisito), pontualmente, não pode ser qualificada como desfavorável ao cidadão auditado;



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

- (v) **Não há**, nos autos do processo, **elementos que evidenciem qualquer circunstância atenuante**, que milite em favor do Agente responsável, razão pela qual é qualificada como **neutra**;
- (vi) No que diz respeito aos **antecedentes**, verifico que no relatório de imputações em nome do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ** (ID n. 1350735), colacionado aos presentes autos processuais pela SGCE, constam **4 (quatro) registros de antecedentes negativos em face do cidadão auditado em evidência**, a saber, **Acórdãos AC2-TC 00501/20**, proferido no Processo n. 4.156/2017/TCE-RO, **AC1-TC 00337/21**, exarado no Processo n. 2.375/2019/TCE-RO, **AC2-TC 00161/22**, prolatado no Processo n. 2.042/2019/TCE-RO, e **AC2-TC 00406/22**, registrado no Processo n. 1.140/2021/TCE-RO, todos com trânsito em julgado formado no intervalo de 5 (cinco) anos anteriores à realização deste julgamento. Esses **registros históricos negativos de antecedentes** evidenciam que o Jurisdicionado em testilha é agente público contumaz na prática de ilícitos administrativos sujeitos à fiscalização deste Tribunal de Contas, contexto no qual revela a sua **multirreincidência** no malferimento à norma legal e, por isso mesmo, a medida adequada a ser dada ao presente caso é o **reconhecimento da presente vetorial** (requisito) **como desfavorável**, tendo como consequência a **majoração do patamar da reprimenda sancionatória estatal em 3% (três por cento)**, **por essa circunstância negativa**, haja vista que, repise-se, os autos processuais revelaram a **quádrupla reincidência** do cidadão fiscalizado, o que exige maior reprovação e rigor sancionatório do que o dispensado a quem é reincidente em razão de um único ilícito, conforme **interpretação teleológica (finalística)** proveniente do que foi deliberado no AgRg no HC n. 646.259/SC, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 15/12/2022, e no AgRg no HC n. 620.640/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 2/2/2021, DJe de 8/2/2021, constituindo-se, nessa perspectiva, fundamento válido, legítimo e apto para promover o recrudescimento do valor sancionatório, na forma acima alinhavada, em virtude da maior reprovabilidade da conduta do infrator das normas administrativo-financeiras, por repetidas infringências ao programa normativo de incidência, conforme interpretação finalística (matéria correlata teleologicamente) decorrente do AgRg no HC n. 446.749/SP, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 18/9/2018, DJe de 25/9/2018, consoante cânones constitucionais decorrentes dos princípios da isonomia, individualização da pena e proporcionalidade, aplicável ao Direito Administrativo Sancionador, de acordo com as normas e princípios incidentes na espécie versada e, destacadamente, em prestígio aos auspícios ideados pela normatividade preconizada no art. 22, § 2º da LINDB.

206. Considerando-se as vetoriais (requisitos) qualificadas como desfavoráveis ao Agente Público responsabilizado, **tenho por adequado e justo majorar o patamar da multa para, além do mínimo legal (2%)**, que é aplicável, tão somente, aos casos em que todas as circunstâncias forem favoráveis ou neutras ao cidadão sindicado, o que não é a hipótese vertida nos autos, **em razão da fixação do percentual de (a) 2% para a gravidade da infração cometida e (b) 3% para os antecedentes do cidadão em evidência**, razão porque o **percentual sancionatório total deve ser de**



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

7% sobre o valor máximo de **R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), aplicável à perpetração do ilícito independente, acima citado, que se qualifica como atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

207. Assim o fazendo, **fixo o valor sancionatório no importe de R\$ 5.670,00** (cinco mil, seiscentos e setenta reais) pela prática do ilícito pertinente ao controle patrimonial inadequado – **Achado A5, o que o torna definitivo**, equivalente, portanto, ao percentual de **7%** (sete por cento) do valor máximo de **R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), tendo por compreensão que o referido *quantum* é o necessário e suficiente para restabelecer a autoridade normativa e servir de desestímulo ao cidadão sindicado quanto à reincidência da perpetração da conduta apurada, quando na condução dos negócios públicos.

208. Reputo que tais sanções pretendem fortalecer os desejáveis efeitos pedagógicos, no âmbito social e, destacadamente, na ambiência da Administração Pública, no sentido de encorajar os gestores públicos às boas práticas na condução da coisa pública, e, lado outro, desencorajá-los para a execução de condutas reprováveis, servindo como desestímulo à reincidência de infrações, segundo os preceitos do Direito legislado, destacadamente, o pleno cumprimento das regras que tangenciam o atendimento dos estágios da despesa pública, da execução orçamentária, do controle e confiabilidade do patrimônio e das demonstrações contábeis.

209. Vindo desse cenário, arraigado na fundamentação aquilatada, **a medida que se impõe é a aplicação de sanção pecuniária ao Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, Diretor-Geral do DER/RO, no exercício financeiro de 2019, **no importe total de R\$ 19.440,00 (dezenove mil, quatrocentos e quarenta reais)**, sendo que o referido valor é oriundo do somatório da cifra de **R\$ 13.770,00** (treze mil, setecentos e setenta reais), em razão do **juízo irregular da Prestação de Contas apresentada a este Tribunal**, diante da constatação do **ilícito doloso, em sua forma direta**, (art. 28, LINDB c/c Art. 12, *caput*, Dec. Federal 9.830/19), assim, consubstanciado na **realização livre, consciente e reiterada de despesas sem prévio empenho (Achado A2)**, a qual resultou na **subavaliação do passivo (Achado A4)** e que, em parte, também configurou a prática da **infração pertinente à realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)**, nos moldes da disposição encartada no art. 55, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inciso I do RITCE-RO, e da **quantia de R\$ 5.670,00** (cinco mil, seiscentos e setenta reais), pela prática **culposa, mediada pela quebra do dever de cuidado objetivo, o que se fez mediante negligência grave (art. 28, LINDB c/c Art. 12, *caput* e § 1º. Dec. Federal n. 9.830/19) quanto ao ilícito independente relativo ao controle patrimonial inadequado (Achado A5)**, visto que esse ilícito, por si só, é independente e se caracteriza como sendo ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, na forma da moldura normativa inserta no art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, o que faço nos exatos termos alinhavados com a dosimetria *supra*, destacadamente em razão das vitoriais (requisitos) qualificadas como desfavoráveis ao referido cidadão, conforme a infração examinada, quais sejam, **os danos extrapatrimoniais experimentados pela Administração Pública, a gravidade da infração cometida, as circunstâncias agravantes e os antecedentes do agente público auditado**, em estrita observância à normatividade preconizada no art. 22, § 2º, da LINDB.

210. Cabe anotar, em preambular de conclusão, por ser de relevo, que embora tenham remanescidas também, no exame das presentes contas, as infrações descritas como **conciliação bancária**



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

inconsistente (Achado A6) e ineficácia do Relatório de Gestão (Achado A7), tais infringências se caracterizam como falhas formais de baixa gravidade, que, no caso em apreço, não merecem reprimendas, tendo em vista que no contexto examinado nas presentes contas, não se mostram como motivadoras do julgamento irregular das contas e, além disso, não se revestem da característica de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, devendo, entretanto, tais infrações serem objeto de determinações corretivas, por parte deste Tribunal de Contas, na forma da normatividade inserta no art. 71, inciso IX, c/c art. 75, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

**II.XI – DA NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA A RESPEITO DOS
CONTORNOS JURÍDICOS DA RESPONSABILIZAÇÃO E DA DOSIMETRIA DA
SANÇÃO, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

211. Por tudo o que foi acima referenciado, à míngua da desejável segurança jurídica no que se refere, de forma específica, à responsabilização e à apuração do *quantum* sancionatório, na atual quadra porque este Tribunal Especializado experimenta, cujo montante decorrente da sanção pecuniária deve, forçosamente, ser mediado e precedido por necessária justificação e responsável dosimetria da sanção pecuniária imposta ao cidadão auditado em sede de apuração de responsabilidade, no âmbito do Tribunal de Contas, assim, o que se pretende na presente fixação destas teses jurídicas, especificamente, no que atine ao tópico da dosimetria da sanção, é impor limites ao subjetivismo do Magistrado de Contas na apuração sancionatória e, desse modo, imantar segurança jurídica decisória nos pronunciamentos especializados levados a efeito por este Tribunal.

212. A par do que ora se consigna, o Tribunal de Contas, a partir do seu microssistema, para conferir efetividade à sua vocação constitucional deve dialogar cognitivamente aberto (diálogo das fontes) com os demais sistemas que gravitam ao seu redor para o exercício pleno e racional do controle externo que lhe fere o feixe de competências dimanado diretamente da Constituição Republicana, num inequívoco entendimento autopoietico (Niklas Luhmann), inclusive para fins de refrear eficazmente as más práticas que grassam na gestão dos negócios públicos e, desse modo, precatar a sociedade dos maus gestores.

213. Nessa perspectiva epistemológica e autopoietica, o julgador de contas ao impor a sanção pecuniária ao cidadão auditado com responsabilidade apurada na ambiência institucional desta Entidade Superior de Fiscalização, ao dosar a sanção colhida por consequência direta dos ilícitos perpetrados, tem que ser presidido por critérios de proporcionalidade, racionalidade e legitimidade, à luz dos postulados preconizados pela ordem constitucional vigente, a dogmática cintilada pelas Ciências Penais e emprestada ao Direito Administrativo Sancionador.

214. A respeito do Direito Administrativo Sancionador, tem-se que esse ao se facear com a Instância Controladora, é ônus indeclinável de tal Instância, desincumbir-se, de forma operacionalmente fechada, com sua própria gramática, nos moldes estatuídos pela normatividade dimanada do art. 22 e seus parágrafos, da LINDB, o que, a toda evidência, tal programa normativo não se mostra um adorno ou ainda, uma discricionariedade/faculdade, conferida ao Magistrado de Contas, das já referidas Instâncias Fiscalizadoras e, sim, um dever-poder cogente e insuperável, para que o edifício decisório sancionador de contas, mantenha-se de pé, dessarte, firme o suficiente a potenciais questionamentos judiciais.



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

215. Por todo o exposto, **tenho que este Tribunal de Contas deve fixar as teses jurídicas relacionadas com a responsabilização** (peremptória necessidade de demonstração dos elementos da infração, quais sejam, conduta, resultado, nexos causal e tipicidade; exposição de justa causa da persecução estatal, mediada pelos elementos probatórios mínimos de autoria e materialidade do ilícito; comprovação de conduta dolosa ou revestida de erro grosseiro – culpa grave: negligência grave, imprudência grave e imperícia grave – na consumação do ilícito, para os fins de sancionamento; análise de excludentes de ilicitude e culpabilidade) **e a dosimetria da sanção aplicável ao cidadão auditado** (a. a natureza do ilícito; b. a gravidade da infração cometida; c. os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional resultar para a Administração Pública; d. as circunstâncias agravantes; e. as circunstâncias atenuantes; f. os antecedentes do agente) **em sede de apuração de responsabilidade na Esfera Controladora de responsabilidade constitucional deste Tribunal de Contas, nos exatos termos descritos no dispositivo deste Voto**, com substrato jurídico no art. 926, *caput*, do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária e supletiva aos procedimentos deste Tribunal, nos moldes da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 15 do CPC.

216. Tal medida é necessária com o objetivo de se imprimir segurança jurídica decisória e uniformização da matéria aquilatada, notadamente no que se refere às condições da sanção pecuniária e, conseqüentemente, a sua respectiva dosimetria, em casos análogos, com vistas a manter a jurisprudência de contas estável, íntegra e coerente, sem pretender, contudo, fossilizar a temática, é o que subjaz, principalmente porque caso símile aos presentes autos processuais foi objeto de questionamento judicial (Processo n. 7081575-50.2022.8.22.0001).

217. Nessa ocasião, o Poder Judiciário do Estado de Rondônia (TJ/RO) indeferiu liminarmente a pretensão deduzida pelo autor da ação, em recente decisão cautelar da lavra da Juíza de Direito **KARINA MIGUEL SOBRAL**, datada de 6 de dezembro de 2022, na qual se entretive com o tema relativo à dosimetria da sanção pecuniária aplicada por este Tribunal de Contas a jurisdicionado do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes (DER/RO), objeto do Acórdão AC2-TC 00157/22, proferido nos autos do Processo n. 1.951/2021/TCE-RO, de minha relatoria, sob o fundamento de que o Voto-condutor do citado acórdão “**bem fundamentou a decisão**, inclusive mediante profunda análise dos fatos, provas, **dosimetria da sanção pecuniária e individualização da sanção do responsável à luz da LINDB com redação dada pela Lei Federal nº 13.655, de 2018**”, **razão pela qual a magistrada concluiu dizendo que este Tribunal observou os princípios da legalidade, da proporcionalidade na aplicação de sanção de multa pecuniária**, donde se defluiu a imprescindível necessidade de densificação objetiva das balizas legais aplicáveis à espécie, especialmente no que atine às **6 (seis) vetoriais (requisitos) elencadas no art. 22, § 2º, LINDB**, por seu turno de observância obrigatória quando da dosimetria da sanção.

218. **Esses são os fundamentos determinantes que**, após profunda e detida reflexão sobre o processo de responsabilização e sancionamento a agente que malfira o sistema jurídico pátrio, **motivaram-me a apresentar as teses jurídicas, transcritas no dispositivo deste Voto**, na busca da inarredável concretização da justiça material de contas observadora dos valores, direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, protagonizados na primorosa Constituição Republicana, com especial atenção aos cânones provenientes do princípio-norma do devido processo legal substancial e seus consectários princípios da ampla defesa e contraditório, sem perder de vistas, contudo, a pedra angular encartada na função central deste Tribunal de Contas, como verdadeiro e legítimo guardião do



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

patrimônio público, mediante a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes e das pessoas sujeitos ao inafastável poder-dever judicante especializado a cargo desta Esfera Controladora, sob o signo da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados pela Administração Pública, conforme disposição inserta no art. 70 e ss. da Constituição Cidadão de 1988.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, pelos fundamentos aquilatados e consubstanciados no entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Controle Externo, acolho, em parte, as manifestações manejadas pela Secretaria-Geral de Controle Externo (IDs ns. 1222895 e 1223126) e o opinativo aforado pelo Ministério Público de Contas (ID n. 1279211), e submeto a este Colendo Tribunal Pleno o presente **VOTO**, para:

I – FIXAR, com substrato jurídico no art. 926, *caput*, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e supletiva aos procedimentos deste Tribunal, nos moldes da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 15 do CPC, **as teses jurídicas, abaixo transcritas, relacionadas com a responsabilização e a dosimetria da sanção aplicável ao responsabilizado em sede de apuração de responsabilidade neste Tribunal de Contas:**

- 1. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal;**
- 2. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;**
- 3. Entende-se como dolo direto, quando o agente agir de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;**
- 4. Compreende-se como dolo eventual, o elemento subjetivo do ilícito em que o agente, antevendo como possível o resultado ilícito, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;**
- 5. Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de Direito**



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

Tributário, Previdenciário e Econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;

- 6. Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitido, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave (erro grosseiro). A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração;**
- 7. Para se definir a culpabilidade, como juízo de reprovabilidade da conduta pelo autor do ilícito em sede de apuração de responsabilidade, o responsabilizado deverá, necessariamente, ser imputável (imputabilidade – capacidade de culpabilidade), possuir potencial consciência de que o ilícito é censurável, por ser contrário ao direito (potencial consciência da ilicitude) e ter se comportado de forma diversa (exigibilidade de conduta diversa), cuja matéria deverá ser enfrentada pelo Tribunal;**
- 8. A manifestação em que se requer a aplicação de sanção, além de comprovar a consumação do ilícito, deverá individualizar a conduta e indicar o nexos causal entre ela e o resultado lesivo e, ainda, evidenciar a presença dos elementos subjetivos do ilícito, culpa grave ou dolo, como condição indispensável para requerimento de imposição sancionatória;**
- 9. Na aplicação de sanções serão considerados, além dos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e da individualização da pena, obrigatoriamente, os seguintes requisitos: i) a natureza do ilícito; ii) a gravidade da infração cometida; iii) os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional resultar para a Administração Pública; iv) as circunstâncias agravantes; v) as circunstâncias atenuantes; vi) os antecedentes do agente, bem como serão observadas as circunstâncias práticas que houver imposta, limitada ou condicionada a ação do responsabilizado, inclusive aquelas hipóteses de exclusão de responsabilidade, e, ainda, as sanções aplicadas serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato, nos termos do art. 22 da LINDB;**
- 10. O julgamento irregular da prestação de contas ou tomada de contas especial, que não resulte a imputação de débito, impõe o sancionamento do responsabilizado pela infração mais gravosa, nos termos do disposto no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I do Regimento Interno deste Tribunal;**
- 11. Os ilícitos independentes que conduzirem ao julgamento irregular das contas e que não estejam na mesma linha de desdobramento causal da infração mais gravosa, devem ser isoladamente sancionados, uma vez que os referidos ilícitos, por serem autônomos, são qualificados como atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária,**



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

- operacional e patrimonial, nos termos do disposto no art. 55, inc. II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. II do Regimento Interno do Tribunal;
12. Na hipótese de os ilícitos não se consubstanciarem isoladamente como razão para macular as contas, mas que, pelo conjunto das infrações apuradas, forem julgadas irregulares, a sanção pecuniária a ser aplicada será aquela disposta no art. 55, inc. I, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, inc. I, do Regimento Interno do Tribunal;
 13. Configuram ilícitos independentes, passíveis de sancionamento autônomo, dentre outras hipóteses, (i) o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal, (ii) a sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal, (iii) a obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias, (iv) a reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, e (v) a entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos, ressalvada a justificativa idônea e pertinente;
 14. O dever jurídico de recompor os prejuízos causados aos cofres públicos está sujeito à comprovação dos elementos subjetivos da infração qualificados como dolo ou culpa, essa última em qualquer gradação;
 15. A pena de multa proporcional ao dano causado, prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154, de 1996, está sujeita à demonstração do dolo ou culpa grave;
 16. O afastamento de infração ou outro requisito que influenciou na dosimetria da sanção, em fase recursal ou por outra via legal, impõe a readequação do sancionamento imposto diante dos novos contornos fático-jurídicos;
 17. Expirado o prazo legal para o pagamento voluntário dos valores correspondentes à sanção pecuniária e/ou à imputação de débito, poderá ser determinado o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável que pertencer ao quadro estadual e municipal de servidores públicos, observado o limite máximo de 10% (dez por cento), conforme disposição prevista no comando legal preconizado no art. 27, inciso I, da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o disposto nos arts. 67, *caput*, 68, *caput*, 161, § 1º e 292, *caput*, todos da Lei Complementar n. 68, de 1992;
 18. A realização de inúmeras operações de despesas, sem prévio empenho e sem dotação orçamentária, pode, no caso concreto, evidenciar que a conduta tenha sido presidida por dolo, na sua forma direta ou eventual;
 19. Para subsidiar a dosimetria da aplicação de sanção é necessário que seja juntada aos autos do processo a certidão de antecedentes, preferencialmente, por ocasião das manifestações técnicas, ou em qualquer fase do processo;



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

- 20. A existência de antecedente negativo, caracteriza fato jurídico relevante para majorar a pena, porquanto revela a contumácia na prática de infração;**
- 21. A multirreincidência exige maior reprovação e rigor sancionatório do que o dispensado a quem é reincidente em razão de um único ilícito, constituindo-se, nessa perspectiva, fundamento válido, legítimo e apto para promover o aumento do *quantum* sancionatório, em virtude da maior reprovabilidade da conduta do infrator;**
- 22. A realização de inúmeras despesas públicas, sem prévio empenho, qualifica-se como fato jurídico relevante para majorar a pena a ser aplicada, em razão do efeito jurídico proveniente da gravidade da infração cometida, uma vez que o conjunto das operações financeiras infracionais pode revelar um problema sistêmico e amplamente disseminado na unidade fiscalizada, o que abala fortemente o bem jurídico tutelado, a saber, a incolumidade das contas públicas;**
- 23. A realização de despesas públicas, sem prévio empenho e sem dotação orçamentária, caracteriza infração gravíssima que reclama a majoração da sanção pecuniária aplicável, quando da realização da dosimetria da pena;**
- 24. A realização de despesas sem prévio empenho implica descontrole da gestão orçamentário-financeira da unidade gestora, principalmente quando ausente lastro orçamentário para a sua realização, o que, nessa hipótese, pode até mesmo caracterizar fraude contábil passível de rigoroso sancionamento, quando da dosimetria da pena pecuniária, dada a gravidade dessa infração;**
- 25. Para apuração dos efeitos extrapatrimoniais da infração, na dosimetria da sanção, deve-se considerar razoável descrédito da Administração Pública que infirma um ambiente íntegro e confiável e o eventual malferimento aos direitos imateriais de natureza transindividual, de categoria indivisível, cuja titularidade alcança pessoas indeterminadas;**
- 26. A ausência de empenho é passível de saneamento, em momento posterior e em usufruto da autotutela administrativa, desde que a correção total do vício ocorra dentro do próprio exercício financeiro, hipótese excepcional que será capaz de revelar a não ocorrência da subavaliação do passivo e, além disso, poderá ser valorada como circunstância atenuante quando da realização da dosimetria da sanção pecuniária, se for o caso;**
- 27. Os efeitos jurídicos decorrentes do princípio da consunção, provenientes da dogmática penal, são aplicáveis, no que couber, aos processos de controle externo;**
- 28. Na perspectiva do princípio da consunção, a realização de despesas sem prévio empenho poderá resultar na subavaliação do passivo, sendo certo que o caso concreto tem o condão de demonstrar se a realização dessas despesas conduziu, ou não, à subavaliação do passivo;**
- 29. Não se aplicará sanção ao responsabilizado, dentre outras hipóteses legais, desde que se reconheça (a) estar comprovada a inexistência do fato, (b) não haver prova da existência do fato, (c) não constituir o fato infração, (d) não existir prova de ter**



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

o agente concorrido para a consumação do ilícito, (e) restar comprovado que o agente não concorreu para a prática do ilícito e (f) não existir prova suficiente para a aplicação de sanção;

30. Quando do julgamento de mérito se conhecer do cometimento de infrações que possam materializar a prática de crimes, inclusive os eleitorais, improbidade administrativa e/ou infração funcional grave deverá o Tribunal de Contas determinar a remessa de cópias do processo aos órgãos com competência para as providências que se fizerem necessárias;

31. As disposições consignadas nas teses jurídicas, aplicam-se, no que couber, aos demais processos de controle externo, observando-se, para tanto, as peculiaridades incidentes a cada subcategoria de processo de controle externo.

II – JULGAR IRREGULARES as contas de gestão prestadas pelo responsável, **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. ***.509.567-**, na qualidade de Diretor-Geral do **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES- DER**, relativas ao exercício financeiro de 2019, com fundamento no art. 16, inciso III, “b” da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 25, inciso II do RITCE-RO, em razão das infrações abaixo descritas:

a) Realização de despesas sem prévio empenho, com conseqüente apresentação não fidedigna do Resultado Patrimonial e dos Resultados Orçamentário e Financeiro do exercício, que se materializou em distorção no montante de **R\$ 205.038,87** (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), em descumprimento do art. 50, inciso II, da Lei Complementar n. 101, de 2000, c/c os arts. 60 e 61 da Lei n. 4.320, de 1964, e das diretrizes da Instrução Normativa n. 55/2017/TCE-RO (**Achado A2**), fato esse revelado pelo acervo probante, por seu turno, demonstrado nestes autos, que foi praticado mediante conduta dolosa, em sua forma direta, nos moldes do art. 28, *caput*, da LINDB c/c art. 12, *caput*, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, visto que o referido cidadão executou, de forma livre, consciente e reiterada, 34 (trinta e quatro) operações financeiras ilegais, no montante alhures referenciado, originário de pagamentos de diárias, locação de imóveis, honorários de sucumbência e contratação de serviços, sendo que duas dessas operações financeiras foram realizadas sem crédito orçamentário e adicional;

b) Subavaliação do Passivo, acarretando distorção nesse grupo de contas no valor de **R\$ 205.038,87** (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), haja vista que não houve o reconhecimento patrimonial das respectivas despesas pelo regime de competência (no momento da ocorrência do fato gerador, independente das implicações orçamentárias e financeiras), em desconformidade com as disposições do art. 37, *caput* e art. 167, inciso II, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 1º, §1º, art. 37, IV e art. 50, inciso II, todos da Lei Complementar n. 101, de 2000, c/c os arts. 35, inciso II, 60, 75, inciso I e 85, da Lei n. 4.320, de 1964, c/c a Súmula n. 473, do STF, e c/c a Instrução Normativa n. 55/2017/TCE-RO, a Instrução Normativa n. 30/TCE/RO-2012 e a Portaria STN n. 548, de 2015 (**Achado A4**), a qual, no caso específico, pelo princípio da consunção, foi absorvida pela infração pertinente à realização de despesas sem prévio



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

empenho, haja vista que está na mesma linha de desdobramento causal dessa última infração;

c) Realização de Despesas sem Crédito Orçamentário ou Adicional no montante de **R\$92.471,28** (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos), que contraria o art. 167, inciso II da Constituição Federal de 1988 e o art. 59, da Lei n. 4.320, de 1964 (**Achado A3**), o que no caso dos autos, pelo princípio da consunção, também foi absorvida pela infração atinente à realização de despesas sem prévio empenho, porque está na mesma linha de desdobramento causal dessa última infração;

d) Controle Patrimonial Inadequado, em razão de divergência na conta Bens Móveis de **R\$ 1.487.435,07** (um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e sete centavos), entre o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial e o saldo do Inventário de Bens Móveis, caracterizando descumprimento das alíneas “f”, “g” e “h” do inciso III, do art. 9º da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004, c/c o art. 96, da Lei n. 4.320, de 1964 (**Achado A5**), fato esse demonstrado nos documentos probatórios formados nestes autos processuais, os quais revelaram que a conduta perpetrada, no mundo fenomenológico, foi levada a efeito mediante erro grosseiro (culpa grave) do cidadão fiscalizado, pela inequívoca quebra do dever de cuidado objetivo, o que se fez mediante negligência grave, conforme estampado na normatividade do art. 20, *caput*, da LINDB c/ art. 12, *caput* e § 1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019), na medida em que atuou negligentemente na gestão do controle patrimonial dos bens públicos afetados ao DER;

e) Conciliação Bancária Inconsistente, em prejuízo à representação do saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial do **DER**, o que se mostra contrário ao art. 101 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c o art. 9º, inciso III, da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004 (**Achado A6**);

f) Ineficácia do Relatório de Gestão, tendo em vista que o Relatório de Gestão de 2019 do **DER** não contém elementos quanto ao exame comparativo dos últimos três exercícios, em termos qualitativos e quantitativos, das ações planejadas no PPA, na LDO e na LOA, e das ações efetivamente realizadas, o que caracteriza descompasso com as disposições da alínea “a”, do inciso III, do art. 9º da Instrução Normativa n. 13/TCER-2004, c/c o art. 1º, §1º, art. 37, inciso IV, e art. 50, inciso II, todos da Lei Complementar n. 101, de 2000 (**Achado A7**).

III – MULTAR, com substrato jurídico no art. 55, incisos I e II da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 103, incisos I e II do RITCE-RO, o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. ***.509.567-**, Diretor-Geral do DER/RO no exercício de 2019, **(a) inicialmente, no valor de R\$ 13.770,00 (treze mil, setecentos e setenta reais)**, correspondente a **17%** (dezessete por cento) da base de cálculo de **R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), por força do que estatui o art. 1º da Portaria n. 1.162, de 2012, **pelo julgamento irregular da prestação de contas apresentada pelo responsável a este Tribunal**, na forma do preceptivo legal inserto no art. 16, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 25, inciso II do RITCE-RO, diante da constatação da infração consubstanciada na **realização de despesas sem**



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

prévio empenho (Achado A2), em descumprimento ao programa normativo disposto no art. 50, inciso II da Lei Complementar n. 101, de 2000, c/c os arts. 60 e 61 da Lei n. 4.320, de 1964, e das diretrizes da Instrução Normativa n. 55/2017/TCE-RO, cuja conduta resultou na **subavaliação do passivo (Achado A4)**, em afronta ao que estatuído no art. 37, *caput* e no art. 167, inciso II da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 1º, §1º, art. 37, inciso IV e art. 50, inciso II, todos da Lei Complementar n. 101, de 2000, c/c os arts. 35, inciso II, 60, 75, inciso I e 85, da Lei n. 4.320, de 1964, c/c a Súmula n. 473, do STF, e c/c as Instruções Normativas ns. 55/2017/TCE-RO e 30/TCE/RO-2012 e a Portaria da STN n. 548, de 2015, e que, em parte, também configura a prática do ilícito caracterizado como **realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional (Achado A3)** que, por sua vez, contraria o art. 167, inciso II da Constituição Federal de 1988 e o art. 59 da Lei n. 4.320, de 1964, que aliada à ausência de excludentes de ilicitude e responsabilização e presentes os elementos da culpabilidade (imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa), **restou configurada a conduta dolosa, em sua forma direta, quanto à realização, livre, consciente e reiterada de despesas sem prévio empenho, a qual resultou na subavaliação do passivo, diante da execução de 34 (trinta e quatro) operações financeiras ilegais, cujo valor importou na cifra de R\$ 205.038,87 (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), originária de pagamentos de diárias, locação de imóveis, honorários de sucumbência e contratação de serviços, sendo que 2 (duas) dessas operações financeiras foram realizadas sem crédito orçamentário e adicional**, o que atrai a sua responsabilização pessoal, presidida pelo elemento subjetivo doloso, na forma prevista no art. 28, *caput*, da LINDB, incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, c/c o art. 12, *caput*, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, e, assim, impõe, em juízo de culpabilidade, o sancionamento na forma alhures colmatada, com a majoração da multa sancionatória, além do mínimo legal, o qual corresponde ao percentual de **5%** (cinco por cento), conforme art. 103, inciso I do RITCE-RO, proveniente das vetoriais (requisitos) reconhecidas como desfavoráveis ao Agente Público fiscalizado, que ora imponho o acréscimo de **2%** (dois por cento) para os danos extrapatrimoniais experimentados pela Administração Pública, **5%** (cinco por cento) para a gravidade da infração cometida, **2%** (dois por cento) para as circunstâncias agravantes e **3%** (três por cento) para os antecedentes do agente público auditado, em atenção aos requisitos previstos no art. 22, §2º da LINDB, e **(b), cumulativamente, na importância de R\$ 5.670,00 (cinco mil, seiscentos e setenta reais)**, equivalente a **7%** (sete por cento) do *quantum* máximo sancionatório, **pela prática do ilícito independente relativo ao controle patrimonial inadequado (Achado A5)**, caracterizando descumprimento das alíneas “f”, “g” e “h” do inciso III, do art. 9º da IN n. 13/TCE-RO-2004, c/c o art. 96 da Lei n. 4.320, de 1964, haja vista que esse ilícito, por si só, é independente e se caracteriza como sendo ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que somada à ausência de excludentes de ilicitude e responsabilização e presentes os elementos da culpabilidade (imputabilidade, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa), **uma vez que o referido cidadão, no mínimo, militou em erro grosseiro, na modalidade de culpa grave, por quebra do dever de cuidado objetivo, mediada pela grave negligência, no que se refere ao controle patrimonial inadequado**, pois atuou, repita-se, negligentemente, de forma grave, na gestão do patrimônio público afetado ao DER, o que atrai a sua responsabilização pessoal, na forma prevista no art. 28, *caput*, da LINDB, incluído pela Lei n.



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

13.655, de 2018, c/c o art. 12, *caput* e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019, e, desse modo, reclama, em juízo de culpabilidade, o sancionamento na forma acima descrita, diante da majoração da multa sancionatória, além do mínimo legal, o qual representa o percentual de **2%** (dois por cento), de acordo com o art. 103, inciso II do RITCE-RO, em razão das vedoriais (requisitos) reconhecidas como desfavoráveis ao Agente Público fiscalizado, que ora fixo o acréscimo de **2%** (dois por cento) para a gravidade da infração cometida e **3%** (três por cento) para os antecedentes do agente público auditado, em prestígio aos requisitos descritos no art. 22, §2º da LINDB, **cujo somatório das sanções impostas alcança o montante de R\$ 19.440,00 (dezenove mil, quatrocentos e quarenta reais)**, o que reflete o percentual de **24%** (vinte e quatro por cento) do valor sancionatório máximo, **o que a torna definitiva**, conforme fundamentação alinhavada na dosimetria retroreferenciada, porquanto é o necessário e o suficiente para restabelecer a autoridade das normas violadas e, por consectário lógico, servir de desestímulo à prática de ilícitos, tais quais os que foram identificados neste processo de contas, salientando-se, por dever de império, que o presente exame se limitou, exclusivamente, a sindicatados atos praticados, mediante condutas dolosa e culposa, conforme outrora visto, os quais são correlacionados ao controle financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da Administração Pública estadual, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, que são afetos às competências constitucionalmente outorgadas a este Tribunal de Contas, conforme preceptivo normativo inserto no art. 70 e ss. da Constituição Republicana, tendo em vista que a responsabilização no processo de controle externo é subjetiva, ou seja, é necessário, como condição indispensável para o sancionamento, a demonstração do dolo e da culpa grave, consoante legislação que rege a presente matéria, em especial observância aos direitos e garantias fundamentais de 1ª dimensão, como epicentro gravitacional do devido processo legal substancial, que são salvaguardados aos cidadãos auditados pelo manto protetor da festejada cláusula pétreia, disposta no art. 60, § 4º, inciso IV, da Carta Cidadã;

IV – FIXAR o prazo de até **30** (trinta) dias, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para que o **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. ***.509.567-**, proceda ao recolhimento dos valores correspondentes à pena de multa cominada no item III deste *decisum*, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A – devendo tal recolhimento ser comprovado a este Tribunal de Contas, no mesmo prazo, ora assentado, sendo que, decorrido o mencionado prazo assinalado, sem o devido recolhimento, o valor correspondente à sanção pecuniária deverá ser atualizado monetariamente, nos termos do art. 56 da Lei Complementar n. 154, de 1996;

V – DETERMINAR à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP), na pessoa do **Senhor SÍLVIO LUIZ RODRIGUES DA SILVA**, CPF n. ***.829.010-**, ou quem vier a substituí-lo, na forma da lei, com amparo no comando legal preconizado no art. 27,



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

inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996¹⁰ c/c o disposto nos arts. 67, *caput*¹¹, 68, *caput*¹², 161, § 1º¹³ e 292, *caput*¹⁴, todos da Lei Complementar n. 68, de 1992, **que**, na eventualidade de não ser recolhido espontaneamente o valor correspondente à pena de multa aplicada e caso o cidadão ainda tenha vínculo funcional com o Estado de Rondônia, **proceda aos atos administrativos necessários, suficientes e conducentes ao desconto do percentual razoável de 10% (dez por cento) da remuneração mensal percebida pelo Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ, CPF n. ***.509.567-**, até o completo adimplemento atualizado da multa sancionatória, aplicada por este Tribunal de Contas (item III), devendo, para tanto e no prazo de até 15 (quinze) dias corridos, contados a cada desconto processado, realizar os depósitos dos referidos valores na conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (FDI-TC) – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A, na forma disposta no art. 3º, inciso III¹⁵ da Lei Complementar n. 194, de 1997, incluído pela Lei Complementar n. 806, de 2014, **comprovando**, no mesmo prazo, tal fato jurídico, mediante encaminhamento de ofício a este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação de sanção pecuniária prevista no art. 55, inciso IV da Lei Complementar n. 154, de 1996;**

VI – AUTORIZAR, caso não seja recolhido espontaneamente o valor correspondente à pena de multa aplicada e/ou na impossibilidade factual do desconto na forma determinada no item V, a formalização do respectivo título executivo e as respectivas cobranças judiciais/extrajudiciais e proceder ao envio de todos os documentos necessários à sua cobrança por meio do órgão competente (Procuradoria-Geral do Estado), em conformidade com o art. 27, II da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 36, inciso II do Regimento Interno deste Tribunal de Contas;

VII – DEIXAR DE SANCIONAR o Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ, CPF n. ***.509.567-**, Diretor-Geral do DER/RO no exercício de 2019, **exclusivamente em relação às infrações relacionadas com a Conciliação Bancária Inconsistente (Achado A6) e à Ineficácia do Relatório de Gestão (Achado A7)**, uma vez que tais infringências se caracterizam como infrações formais de baixa gravidade, que, no caso em apreço, não merecem reprimendas, tendo em vista que no contexto examinado nas presentes contas não se mostram como motivadoras do julgamento irregular das contas e, além disso, não se revestem da

¹⁰ Art. 27. **Expirado o prazo** a que se refere o “caput” do art. 25, desta Lei Complementar, sem manifestação do responsável, **o Tribunal poderá: I - determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos, na legislação pertinente;** [...]. (Destacou-se)

¹¹ Art. 67. **Salvo imposição legal**, ou mandado judicial, **nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento**. (Destacou-se)

¹² Art. 68. **As reposições indenizações ao erário serão descontadas em parcelas mensais, não excedentes à décima parte da remuneração ou provento**, em valores atualizados monetariamente.

¹³ Art. 161 - A responsabilidade civil decorre de procedimento doloso ou culposo que importe em prejuízo do patrimônio do Estado ou terceiros. § 1º - A indenização pelos prejuízos causados à Fazenda Pública **pode ser liquidada através de desconto em folha, em parcelas mensais inferiores à décima parte da remuneração ou provento**.

¹⁴ Art. 292 - **Os vencimentos e proventos não sofreram descontos, além dos previstos em lei**. (Destacou-se)

¹⁵ Art. 3º **Constituem receitas do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado -FDI/T C:** (Redação dada pela LC nº 806, 2014) [...] III - **taxas, multas e outras sanções pecuniárias, aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado;** e (Incluído pela LC nº 806, 2014) [...]. (Destacou-se)



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

característica de ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

VIII – DETERMINAR ao Departamento de Gestão da Documentação – DGD que proceda à autuação de processo específico (Categoria: Acompanhamento de Gestão; Subcategoria: Fiscalização de Atos e Contratos; Jurisdicionado: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER; Responsável: ERASMO MEIRELES E SÁ, CPF n. *.509.567-**, Diretor-Geral do DER/RO; Assunto: Apuração de suposta infração relacionada com as Inconformidades atreladas ao Pagamento de Gratificação aos membros do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP) e, após, encaminhe-o para a Secretaria-Geral de Controle Externo, a fim de que essa Unidade Técnica proceda, no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, contados a partir do recebimento do novel procedimento, à apuração, de forma completa, dos contornos fáticos e jurídicos pertinentes ao ilícito administrativo-financeiro relativo às Inconformidades atreladas ao Pagamento de Gratificação aos membros do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP (Achado A1), contendo a individualização da conduta praticada pelo cidadão auditado, apontado como responsável, e o nexo de causalidade com o ilícito apurado, fazendo instrumentalizar o novo procedimento com robustos elementos probatórios, na eventual hipótese de identificação de ilícito administrativo-financeiro, em especial os documentos formados no Processo-SEI 0007.486763/2019-94, e por consectário o processo administrativo auditado (Processo Administrativo n. 01-1420.01631-0001/2015), do Governo do Estado de Rondônia, com a finalidade de ser concretizada a escorreita marcha jurídico-processual, em prestígio ao princípio-norma do devido processo legal e, em última medida, ser materializada a justiça material de contas, escoimada de provas diabólicas;**

IX – DETERMINAR ao atual Diretor-Geral do DER, o Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. *.198.249-**, ou a quem o substitua na forma da Lei, com substrato jurídico no art. 71, inciso IX, c/c art. 75, *caput*, da Constituição Federal de 1988, para que adote as providências necessárias ao aprimoramento dos controles administrativos/contábeis/patrimoniais, com o firme desiderato de evitar reincidência em relação às infrações remanescentes neste processo de prestação de contas, notadamente no que concerne à realização de despesas sem prévio empenho, que resultou na subavaliação do passivo, realização de despesas sem crédito orçamentário suficiente e controle patrimonial inadequado;**

X – ALERTAR o atual Diretor-Geral do DER, o Senhor ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, CPF n. *.198.249-**, ou a quem o substitua, na forma da lei, que:**

a) Observe, a fim de implementar, as recomendações/propostas de melhorias apresentadas no Relatório de Auditoria referente à prestação de contas do exercício de 2019, produzido pela Controladoria-Geral do Estado (CGE/RO);

b) Atente para o fato de que o descumprimento das determinações descritas no item VIII, deste Dispositivo, constitui razão para julgar como irregulares as futuras contas, nos termos do §1º, do art. 16 da LC n. 154, de 1996, c/c o §1º, do art. 25 do RITCE-RO, o que pode culminar com a aplicação de multa ao Responsável, com fulcro no art. 55, VII da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, VII do RITCE-RO.



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

XI – ORDENAR ao Controle Interno do DER/RO, na pessoa da **Senhora ELIANE APARECIDA ADÃO BASÍLIO**, CPF n. ***.634.552-**, ou quem vier a substituí-la, na forma da lei, com espeque jurídico no art. 51, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia e no art. 74, inciso IV, c/c o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Federal de 1988, **que**, dentro de suas atribuições funcionais, **faça constar no Relatório de Controle Interno**, que acompanha a Prestação de Contas do DER/RO, **todos os elementos fáticos e jurídicos relevantes ao julgamento dessas contas de gestão, por parte deste Tribunal Especializado, especialmente no que alude aos ilícitos administrativos identificados nas auditorias realizadas ou em outros procedimentos correlatos, sob pena de responsabilidade pessoal e/ou solidária em caso de constatação de omissão no dever jurídico de agir**, tudo isso porque o Relatório de Controle Interno, integrante das presentes contas, não evidenciou qualquer informação relacionada aos ilícitos concernentes às inconformidades atreladas ao Pagamento de Gratificação aos membros do Núcleo Especial de Gestão de Programas-NEGEP (Achado A1), ainda que no Processo-SEI 0007.486763/2019-94, autuado na CGE/RO, tenha sido descortinada grave infração à norma administrativo-financeira;

XII – ORDENAR ao Controle Interno do DER/RO, na pessoa da **Senhora ELIANE APARECIDA ADÃO BASÍLIO**, CPF n. ***.634.552-**, ou quem vier a substituí-la, na forma da lei, e à **Controladoria-Geral do Estado de Rondônia (CGE)**, na pessoa do **Senhor FRANCISCO LOPES FERNANDES NETTO**, CPF n. ***.791.792-**, ou quem vier a substituí-lo, na forma legal, com supedâneo normativo inserto no art. 51, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia e no art. 74, inciso IV, c/c o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Federal de 1998, **que**, dentro de suas atribuições funcionais, **adotem atos administrativos pedagógico-fiscalizatórios, de forma proativa, no sentido de ser evitada a reincidência no descumprimento das normas administrativo-financeiras identificadas por esta esfera controladora**, destacadamente, a realização despesas sem prévio empenho, que resultou na subavaliação do passivo, realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional e controle patrimonial inadequado, sob pena de responsabilidade pessoal e/ou solidária em caso de constatação de omissão no dever jurídico de agir;

XIII – DETERMINAR, com substrato jurídico no art. 71, inciso IX, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal de 1988 c/c os arts. 1º, 33, 35 e 36 da Lei Complementar n. 965, de 2017, **ao Governo do Estado de Rondônia**, na pessoa do **Excelentíssimo Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. ***.231.857-**, ou quem vier a substituí-lo ou sucedê-lo, na forma legal, **para que tenha pleno e formal conhecimento das graves infrações que culminaram no julgamento pela irregularidade das contas de gestão do DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES- DER, relativas ao exercício financeiro de 2019**, de responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. ***.509.567-**, na qualidade de Diretor-Geral da referida Unidade Jurisdicionada, e, desse modo, **adote atos administrativos legais e bastantes**, dentro de suas atribuições funcionais, sob a perspectiva da coordenação verticalizada, ínsita ao elevado cargo de Governador do Estado, especialmente com o olhar firme ao que estatui o programa



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

normativo emoldurado nos arts. 54, *caput*¹⁶, e 69, *caput*¹⁷, da Constituição do Estado de Rondônia, **para que a gestão administrativo-financeira do DER observe as regras e princípios aplicáveis à Administração Pública, a fim de ser evitada, em prestação de contas futuras, a reiteração/reincidência dos graves ilícitos identificados nestes autos processuais**, destacadamente os relacionados com a realização de despesas sem prévio empenho, com a subavaliação do passivo, com a realização de despesas sem crédito orçamentário ou adicional e com o controle patrimonial inadequado, **porquanto a reincidência das referidas ilegalidades, sob a moldura da culpa *in vigilando* e *in eligendo*, pode eventualmente repercutir, ao menos em perspectiva, negativamente nas Contas de Governo do Estado de Rondônia de responsabilidade do Governador**, com a possibilidade de emissão de parecer prévio pela reprovação das ditas contas, por parte deste Órgão Superior de Controle Externo, principalmente porque o Governador do Estado de Rondônia se encontra no vértice piramidal da gestão executiva da máquina pública estadual, o que implica dizer que, ao tomar conhecimento da prática de sérias infrações à norma legal ocorridas em unidade administrativa estadual, que juridicamente lhe é subordinada, tem o inarredável poder-dever de impulsionar essas estruturas administrativas para o leito da legalidade estrita, por ser o administrador-maior da coisa pública estadual, consoante normas aplicáveis à espécie versada;

XIV – REPRESENTAR, com substrato jurídico no art. 71, inciso XI, *c/c* art. 75, *caput*, da Constituição Federal de 1988, **ao Ministério Público do Estado de Rondônia (MP/RO)**, na pessoa do Excelentíssimo Senhor **IVANILDO DE OLIVEIRA**, Procurador-Geral de Justiça, **os fatos atinentes à realização de despesas sem prévio empenho**, que resultou na subavaliação do passivo, na ordem financeira de **R\$ 205.038,87** (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), originária de pagamentos de diárias, locação de imóveis, honorários de sucumbência e contratação de serviços, com a realização de **34 (trinta e quatro) operações financeiras ilegais**, sendo que, dessas operações, foram executadas **2 (duas) despesas públicas, sem prévio empenho e sem crédito orçamentário ou adicional**, com pagamento de honorários de sucumbência, no importe de **R\$ 11.122,33** (onze mil, cento e vinte e dois reais e trinta e três centavos), e contratação de serviços da empresa BS2G Consultoria LTDA, no valor de **R\$ 81.348,95** (oitenta e um mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa e cinco centavos), cujo valor alcança a monta de **R\$ 92.471,28** (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos), sendo que todas essas infrações à norma legal foram praticadas na gestão administrativo-financeira do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes, no exercício financeiro de 2019, cuja gestão foi de responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, na qualidade de Diretor-Geral daquela Unidade Jurisdicionada, os quais, eventualmente, sob a ótica desse respeitoso Órgão Ministerial, podem, em perspectiva, subsumir-se à prática do ilícito penal tipificado no art. 359-D do Código Penal brasileiro e/ou, eventualmente, outro ilícito civil aplicável na espécie;

XV – REPRESENTAR, para fins de cotejo ético-funcional, com espeque jurídico no art. 71, inciso XI, *c/c* art. 75, *caput*, da Constituição Federal de 1988, **ao Governador do Estado de**

¹⁶ Art. 54. O Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado, auxiliado pelos Secretários de Estado.

¹⁷ Art. 69. Os Secretários de Estado, auxiliares do Governador, serão por ele escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no gozo dos seus direitos civis e políticos.



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

Rondônia, na pessoa do **Excelentíssimo Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. *****.231.857-****, ou quem vier a substituí-lo ou sucedê-lo, na forma legal, **os fatos ilícitos referentes à realização de despesas sem prévio empenho**, que resultou na subavaliação do passivo, na ordem financeira de **R\$ 205.038,87** (duzentos e cinco mil, trinta e oito reais e oitenta e sete centavos), originária de pagamentos de diárias, locação de imóveis, honorários de sucumbência e contratação de serviços, com a realização de **34 (trinta e quatro) operações financeiras ilegais**, sendo que, dessas operações, foram executadas **2 (duas) despesas, sem prévio empenho e sem crédito orçamentário ou adicional**, com pagamento de honorários de sucumbência, no importe de **R\$ 11.122,33** (onze mil, cento e vinte e dois reais e trinta e três centavos), e contratação de serviços da empresa BS2G Consultoria LTDA, no valor de **R\$ 81.348,95** (oitenta e um mil, trezentos e quarenta e oito reais e noventa e cinco centavos), cujo valor alcança a monta de **R\$ 92.471,28** (noventa e dois mil, quatrocentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos), sendo que esses ilícitos administrativo-financeiros foram praticados na gestão administrativo-financeira do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes, no exercício financeiro de 2019, cuja gestão foi de responsabilidade do **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, na qualidade de Diretor-Geral daquela Unidade Jurisdicionada, os quais, sob a ótica dessa autoridade hierarquicamente superior ao Diretor-Geral do DER/RO, podem, em tese, caracterizarem, além de eventuais infrações penalmente relevantes, desvios ético-funcionais, passíveis de apuração disciplinar, na forma do direito legislado vigente;

XVI – ORDENAR à Secretaria-Geral de Controle Externo, como órgão auxiliar de instrução ao julgamento dos procedimentos de contas, **que proceda à juntada de Certidão de Antecedentes em todos os processos em que forem apuradas responsabilidades dos cidadãos auditados**, por ilícitos sujeitos à fiscalização deste Tribunal de Contas, **quando da manifestação técnica**, para os fins de subsidiar a justa dosimetria da sanção aplicável à espécie e, conseqüentemente, ser efetivada a justiça de contas, nos moldes do programa constitucional vigente, bem como escrutine todos os contornos fáticos e jurídicos relacionados aos fatos tidos por infrações à norma legal (*lato sensu*) identificadas nos autos processuais, de modo a evidenciar claramente as operações financeiras realizadas e os valores correspondentes, e, ainda, materialize, nos autos, os elementos probatórios suficientes para embasar a justa causa da persecução estatal, a fim de ser concretizada a justiça material de contas;

XVII – EXORTAR a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) e, no que couber, notificar o Ministério Público de Contas (MPC), que no início da *persecutio* estatal já devem, em suas manifestações, subsumirem a conduta do cidadão auditado em apuração de responsabilidade neste Tribunal, quando da descrição e individualização da conduta se restar caracterizado os elementos anímicos (erro grosseiro - culpa grave e dolo) concernentes à perpetração da infração apurada;

XVIII – INTIMEM-SE, do teor desta Decisão, as Partes a seguir relacionadas, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tce.ro.br/>:

a) O **Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****, Diretor-Geral do DER/RO, no exercício financeiro de 2019, via **DOeTCE-RO**;



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

b) O Senhor **ÉDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, CPF n. *****.198.249-****, atual Diretor-Geral do DER/RO, via **DOeTCE-RO**;

c) O **Ministério Público de Contas**, nos termos do §10, do art. 30, do RITCE-RO.

XIX – NOTIFIQUEM-SE, via ofício, após o trânsito em julgado do presente *decisum*, os **jurisdicionados nominados nos itens IX, X, XI, XII e XIII desta decisão, para que tomem conhecimento e adotem atos administrativos conducentes ao cumprimento das obrigações de fazer legitimamente constituída por este Tribunal de Contas**, de acordo com as suas responsabilidades e dentro de suas atribuições funcionais;

XX – NOTIFIQUE-SE, via ofício, a **Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas (SEGEP)**, na pessoa do Senhor **SÍLVIO LUIZ RODRIGUES DA SILVA**, CPF n. *****.829.010-****, ou quem vier a substituí-lo, na forma da lei, para os fins de dar cumprimento à determinação encartada no item V deste acórdão, **cujá notificação deverá ser levada a efeito somente na hipótese de não ser recolhido espontaneamente o valor correspondente à pena de multa aplicada ao Senhor ERASMO MEIRELES E SÁ**, CPF n. *****.509.567-****

XXI – OFICIE-SE o Ministério Público do Estado de Rondônia (MP/RO), na pessoa do **Excelentíssimo Senhor IVANILDO DE OLIVEIRA**, Procurador-Geral de Justiça, e o **Governador do Estado de Rondônia**, na pessoa do **Excelentíssimo Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. *****.231.857-****, ou quem vier a substituí-lo ou sucedê-lo, na formal legal, a respeito do inteiro teor das representações encartadas nos **itens XIV e XV** deste *decisum*, respectivamente;

XXII – CIENTIFIQUE-SE a Secretaria-Geral de Controle Externo a respeito do inteiro teor deste acórdão, notadamente quanto às obrigações de fazer constituídas nos **itens XVI e XVII** e para que tenha especial atenção fiscalizatória, de acordo com o plano anual de fiscalizações deste Tribunal, destacadamente nas futuras prestações de contas da unidade jurisdicionada, em relação as deliberações consignadas nos **itens IX, X, XI, XII e XIII** desta decisão;

XXIII – Uma vez acolhidas as teses jurídicas descritas no item I desta decisão, pelo Órgão Plenário deste Tribunal, DÊ-SE CIÊNCIA de suas disposições aos Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores do Ministério Público de Contas e Secretaria-Geral de Controle Externo, para que, doravante e dentro de suas atribuições funcionais, em casos análogos, sejam observadas e aplicadas, rigorosamente, as teses jurídicas ora fixadas por este egrégio Tribunal de Contas, em especial as 6 (seis) vetoriais (requisitos) nominadas no art. 22, § 2º, da LINDB (**a.** a natureza do ilícito; **b.** a gravidade da infração cometida; **c.** os danos patrimoniais e extrapatrimoniais que da conduta infracional provierem para a Administração Pública; **d.** as circunstâncias agravantes; **e.** as circunstâncias atenuantes; **f.** os antecedentes do agente), de modo a manter a jurisprudência deste Tribunal estável, íntegra e coerente, na perspectiva de efetividade da justiça material de contas, consoante normatividade inserta no art. 926 do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária e supletiva, nesta esfera controladora, por força da norma de extensão prevista no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996 c/c o art. 15 do CPC;



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

XXIV – AUTORIZAR, desde logo, que as notificações e as demais intimações sejam realizadas por meio eletrônico, nos moldes em que dispõe o programa normativo emoldurado no art. 30 do RITCE-RO, c/c o art. 22, inciso I da Lei Complementar n. 154, de 1996;

XXV – PUBLIQUE-SE, na forma da Lei;

XXVI – JUNTE-SE;

XXVII – ARQUIVEM-SE os autos do processo, nos termos regimentais, após o cumprimento das medidas consignadas neste Dispositivo e a certificação do trânsito em julgado;

XXVIII – CUMPRA-SE.

AO DEPARTAMENTO DO PLENO, para levar a efeito o cumprimento deste *Decisum*.

Sala das Sessões, 30 de março de 2023.

Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**
Relator