



*Tribunal de Contas do Estado de Rondônia*  
*Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva*

Fls. nº.....  
Proc. nº366/2010  
.....

**PROCESSO N°** 366/2010-TCER  
**ASSUNTO** Inspeção Especial - Para Apurar Irregularidades no Desvio de Recursos Públicos  
**INTERESSADO** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**UNIDADE** PMJIP - PREFEITURA MUNICIPAL DE JI-PARANÁ  
**RELATOR** Conselheiro Edilson de Sousa Silva

EMENTA: INSPEÇÃO ESPECIAL. FOLHA DE PAGAMENTO. DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. QUANTIFICAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO E IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

É de se condenar com base na prova dos autos os agentes responsáveis que concorreram, na medida de sua culpabilidade, para a fraude na folha de pagamento dos servidores da Prefeitura de Ji-Paraná/RO, com aplicação de multa, nos termos dos arts. 54 e 55, da Lei Complementar nº 154/96.

INDISPONIBILIDADE DE BENS.

Decreta-se a indisponibilidade dos bens dos responsáveis pelo prazo de um ano, cuja medida possui amparo legal e constitucional, objetivando a recomposição do erário.

INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO PÚBLICO. Decretar e declarar, nos termos do art. 57 da LC n. 154/96 e art. 105 do RITCE/RO, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da Administração Pública pelo prazo de 5 (cinco) anos da responsável Thaís Santos D'Ávila.

DIREITO TRIBUTÁRIO. PRINCÍPIO *NON OLET*.

Comunica-se a Secretaria da Receita Federal do Brasil para que adote, se for o caso, providências fiscais sobre os valores movimentados na conta corrente dos responsáveis, vez que embora o tributo só decorra de atividade lícita, não quer dizer que atividade tida por ilícita não possa ser tributada.



RELATÓRIO

Em 17/02/2010, determinou-se a realização de auditoria na Prefeitura do Município de Ji-Paraná/RO, com o escopo de apurar fatos que estavam sendo amplamente noticiados nos meios de comunicação sobre a existência de um esquema de desvios de recursos públicos por meio da folha de pagamento dos servidores daquela Prefeitura.

A inspeção especial foi realizada pelo Corpo Técnico no período de 22/02 a 7/03/2010, o qual identificou os responsáveis, os beneficiários, e concluiu haver indícios de prejuízo ao erário no valor total de R\$ 1.380.623,41 (um milhão, trezentos e oitenta mil, seiscentos e vinte e três reais e quarenta e um centavos).

Ato contínuo, o processo foi convertido em Tomada de Contas Especial com a instauração do contraditório e da ampla defesa dos responsáveis assim nominados: **1)** Thaís Santos D'Ávila (servidora efetiva do Município e Diretora do Departamento de Folha de Pagamento no período de 01/01/2007 a fev/2010); **2)** empresa Pública Serviços Ltda.; **3)** Adhemar da Costa Salles (Controlador Geral de Ji-Paraná desde 01/01/2005); **4)** José Batista da Silva (Secretário Municipal de Administração no período de 01/01/2005 a 31/07/2009); **5)** Evandro Cordeiro Muniz (Secretário Municipal de Administração desde 01/08/2009); **6)** Washington Roberto Nascimento (Secretário Municipal de Fazenda a partir de 01/01/2005); **7)** Reigis Daniel Alves de Oliveira; **8)** Kenneth Noboru Nishimoto; **9)** Cristian de Paula Menezes; **10)** Daiane Trindade da Silva; **11)** Deuslira de Almeida Godói; e **12)** Gilda Rodrigues de Oliveira.



Com o oferecimento das defesas pelos responsáveis acima descritos, o Corpo Instrutivo concluiu no sentido de se reconhecer hígidas as irregularidades elencadas, bem como pela citação de outras pessoas, quais sejam: **13)** Jorge Keichi Nishimoto; **14)** André Luiz Antônio Freitas; **15)** Francisco Quintino Junior; **16)** José Aparecido de Oliveira, estes por terem trabalhado na empresa Pública Serviços Ltda.; e, **17)** Walnei Oliveira e Silva; **18)** João Ikaro de Oliveira e Silva, vez que foi utilizada conta corrente deste para desviar a quantia de R\$ 2.484,24 (dois mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte e quatro centavos).

Em seguida os autos foram ao douto Ministério Público de Contas que exarou parecer às fls. 11.426/11.439, do XXXIX volume, opinando:

[...] I - **irregularidade da presente Tomada de Contas Especial**, com fulcro no art. 16, III, "d", da Lei Complementar Estadual de nº 154/96;

II - **imputação do débito no valor de R\$ 1.653.401,06 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil e quatrocentos e um reais e quarenta e seis centavos), DE FORMA SOLIDÁRIA** aos demais responsáveis nominados no item III, que deverá ser devidamente atualizado até efetivo pagamento, a Senhora **THAÍS SANTOS D'ÁVILA (CPF: 691.849.172-53)**, com supedâneo no art. 19 da Lei Complementar nº 154/96, pelos danos causados ao erário ante a inclusão dolosa de nome que guarda similitude de caracteres de servidor como que sendo titular de conta corrente que, na verdade, pertencia à terceira pessoa e, assim, ter realizado pagamentos indevidos de vencimentos a pessoas estranhas à administração aumentando, **fraudulenta e ilegalmente**, o valor total da despesa com a respectiva folha de pagamento;



*Tribunal de Contas do Estado de Rondônia*  
*Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva*

Fls. nº.....  
Proc. nº366/2010  
.....

III - imputação do débito no valor de R\$ 1.653.401,06 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil e quatrocentos e um reais e quarenta e seis centavos), na proporção individual demonstrada na tabela abaixo e que deverá ser devidamente atualizado até efetivo pagamento, aos Senhores GILDA RODRIGUES DE OLIVEIRA; JOÃO IKARO DE OLIVEIRA E SILVA; KENNETH NOBORU NISHIMOTO; REIGIS DANIEL ALVES DE OLIVEIRA; EDUARDO JOSÉ BIERENDE MENEZES/CRISTIAN DE PAULA MENEZES; DAIANE TRINDADE DA SILVA; e DEUSLIRA DE ALMEIDA GODÓI, DE FORMA SOLIDÁRIA à Senhora THAÍS SANTOS D'ÁVILA (CPF: 691.849.172-53), com supedâneo no art. 16, III, §2º, "a" e "b" da Lei Complementar de nº 154/96, assim detalhados:

BENEFICIÁRIOS	VALOR R\$
GILDA RODRIGUES DE OLIVEIRA	10.714,93
JOÃO IKARO DE OLIVEIRA E SILVA	2.482,24
KENNETH NOBORU NISHIMOTO	304.175,92
REIGIS DANIEL ALVES DE OLIVEIRA	1.082.965,95
EDUARDO JOSÉ BIERENDE MENEZES/CRISTIAN DE PAULA MENEZES	75.951,82
DAIANE TRINDADE DA SILVA	132.128,28
DEUSLIRA DE ALMEIDA GODÓI	44.981,92
<b>TOTAL</b>	<b>1.653.401,06</b>

IV - Aplicação de multa à gestora THAÍS SANTOS D'ÁVILA (CPF: 691.849.172-53), pela previsão contida no art. 54 das LC nº 154/96, em valor a ser arbitrado por esta Corte de Contas, observando-se os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, opinando, este MPC, pela aplicação de multa equivalente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do débito;

V - exclusão da responsabilidade da Empresa PÚBLICA SERVIÇOS LTDA e dos Senhores ADHEMAR DA COSTA SALLES; JOSÉ BATISTA DA SILVA; EVANDRO CORDEIRO MUNIZ e WASHINGTON ROBERTO NASCIMENTO, conforme alhures exposto;

VI - Considerando que no presente caso há provas suficientes de grave e vultoso dano ao erário e considerando a conveniência de garantir-se a eficácia do ressarcimento, com fundamento no art. 41, § 2.º, da Lei nº 154/96, requer deste Tribunal de Contas à decretação cautelar, pelo prazo de 01 (um) ano, de indisponibilidade



de bens de todos os responsáveis solidários, expedindo-se o necessário para a eficácia da medida;

VII - Por fim, tendo em vista a gravidade da infração cometida o feito deverá ser remetido para ser julgado pelo **Plenário desta Corte de Contas** para a análise da aplicação do disposto no art. 57 da LC nº 154/96, declarando-se a **inabilitação da gestora para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública pelo período de cinco a oito anos.**

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EDÍLSON DE SOUSA SILVA

#### ***I - INTRODUÇÃO.***

Os fatos a seguir narrados possuem grande significado social e histórico. São 39 volumes e mais de 11.440 páginas lidas, em que se revela a forma, o meio, o ardil, a sagacidade e a destreza das pessoas envolvidas em desviar dinheiro público pertencente ao Município de Ji-Paraná na ordem de R\$ 1.653.401,06 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e um reais e seis centavos), segundo o Ministério Público de Contas.

Somente a prova dos autos é que determinará o desfecho deste processo, motivo pelo qual serão examinados os documentos constantes no bojo dos autos, e sobretudo a prova oral colhida no inquérito policial e no âmbito administrativo por meio da sindicância.



## **II - DOS FATOS**

Em face da existência de um esquema de desvios de recursos públicos na folha de pagamento dos servidores da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná esta Corte de Contas realizou Inspeção Especial para apurar os fatos ocorridos no período de 01/01/2007 a fevereiro/2010.

Ao prestar depoimento na Delegacia de Polícia, Thaís Santos D'Ávila, Diretora do Departamento de Folha de Pagamento e principal responsável pelo desvio dos recursos públicos, enfatizou que o crime ocorria da seguinte forma (maneira de agir - *modus faciendi*):

[...] o *software* responsável por rodar a folha de pagamento emite um relatório analítico e outros sintéticos, por eu ser a diretora da folha de pagamento consegui obter acesso a edição destes relatórios de forma que ao final de cada um eu acrescentava um valor superior ao que efetivamente deveria constar, sempre tomando o cuidado de editar os outros relatórios para que não houvesse nenhuma discrepância. Após editados os citados relatórios eu os apresentava para o Secretário de Desenvolvimento Arnaldo Egídio Bianco no gabinete dele que fica localizado junto ao prédio do Palácio Urupá sito na Av. 02 de abril, 1701, bairro Urupá, que fazia uma conferência por amostragem, normalmente atentando para os funcionários que possuíam remunerações mais elevadas, e no caso de dúvida eu conseguia facilmente justificar pois não havia nenhuma irregularidade individual nas remunerações, este relatório era encaminhado para o gabinete do Prefeito José de Abreu Bianco e, posteriormente,



para o gabinete do Secretário da Fazenda Washington Roberto Nascimento os quais assinavam todos os relatórios analíticos das várias unidades de custeio, pois estes eram os relatórios encaminhados para o Banco, mas eu elaborava os arquivos bancários para serem enviados ao Banco do Brasil, Agência 0951-2, Centro; nestes arquivos eu duplicava nomes de funcionários. Assim, o funcionário constaria no arquivo uma primeira vez com o número da conta pessoal e com o valor de remuneração devido, na segunda vez usava o mesmo nome, porém, eu informava uma conta previamente escolhida e não pertencente ao funcionário e lá era anotado o valor de remuneração indevido, de forma que as várias duplicidades de nomes ao final acabavam atingindo o mesmo valor total da diferença que havia sido editada nos relatórios analíticos e sintéticos.

Às fls. 6.112/6.113, o Corpo Técnico, por seu turno, descreveu que os fatos se deram nos seguintes moldes:

[...] A servidora indigitada, no exercício de sua função de chefia da folha de pagamento, tinha pleno acesso ao código fonte do Sistema de Processamento de Pagamento de todo o pessoal daquela Prefeitura e o modo como os dados falsos eram inseridos no sistema teria ocorrido da seguinte forma:

Thaís manipulava os arquivos magnéticos que eram enviados ao Banco do Brasil para a efetivação do pagamento dos servidores, de forma que duplicava o nome destes e direcionada para contas-correntes de indivíduos não vinculados funcionalmente ao Município de Ji-Paraná.



Como o Banco não fazia nenhum tipo de vinculação ou crítica entre o nome, CPF e conta corrente do titular, apesar de ser extremamente simples criar rotina para checar, ao menos, o nome e número da conta corrente e nome do titular, ocorria despercebida a duplicação de nomes de servidores, sem, contudo, serem estes os titulares das respectivas contas correntes.

Assim, o servidor público cujo nome era associado à conta corrente do beneficiário da fraude, não tinha ciência de que seu nome era utilizado em tal operação.

O retorno do arquivo bancário referente à folha de pagamento, contendo os números das contas-correntes e que foram creditados os valores referentes aos vencimentos dos servidores, assim como quanto àquelas contas dos beneficiários da fraude, não eram abrigadas no sistema de informática

Desse modo, a Sra. Thaís Santos D'Ávila como chefe do setor, não tornava disponível a referida documentação para outros servidores, evitando, assim, que tomassem conhecimento das irregularidades por ela praticado, de sorte que a fraude, não poderia ser flagrada aos olhos dos servidores e agentes responsáveis por dar ciência à folha de pagamento

Nesse relatório de retorno, à margem do sistema, eram desfeitas as duplicações de nome com as respectivas contas-correntes, operações fraudulentas, restabelecendo-se a situação original, porém, a folha ainda permanecia com o valor do somatório geral adulterado.

De igual sorte, no setor não havia um Relatório de Divergências no qual eram confrontados a folha de pagamento e o cadastro de pessoal atualizado,





possibilitando, então, a detecção de inconsistências.

As inserções fraudulentas tinham características em comum:

1. a instituidora teria sido a chefe da folha de pagamento;
2. os beneficiários se reportavam a homônimos;
3. foram inseridas entre janeiro de 2007 e janeiro de 2010;
4. os números de contas registradas não pertencem aos nomes utilizados nos depósitos.

A forma com que os dados eram manipulados para que ocorresse a fraude está detalhadamente descrita no anexo I deste relatório (vide fls. 6.147/6.162, XXI volume).

Como se vê, embora a servidora Thaís Santos D'Ávila tenha espontaneamente confessado o ilícito, o desvio de dinheiro público das contas do Município de Ji-Paraná para contas correntes de terceiros particulares foi detalhadamente detectado pelo Corpo Técnico, inclusive, delineando os agentes responsáveis que de alguma forma concorreram para a fraude, cuja culpabilidade será aferida no discorrer deste voto.

### **III - DA DECISÃO EM DEFINIÇÃO DE RESPONSABILIDADE.**

Por meio da decisão de fls. 6.274/6.280, do XXI volume, determinou-se a citação dos seguintes responsáveis: **Thaís Santos D'Ávila** (Diretora do Departamento da Folha de Pagamento); **Empresa Pública Serviços Ltda.**; **Adhemar da Costa Salles** (Controlador Geral do Município); **José Batista da Silva** (Secretário Municipal de Administração de 1º/1/2005 a 31/07/2009); **Evandro Cordeiro Muniz** (Secretário Municipal de



Administração a partir de 1º/08/2009); **Washington Roberto Nascimento** (Secretário Municipal de Fazenda); **Reigis Daniel Alves de Oliveira**; **Kenneth Noboru Nishimoto**; **Cristian de Paula Menezes**; **Eduardo José Bierende Menezes**; **Daiane Trindade da Silva**; **Deuslira de Almeida Godói**; e, **Gilda Rodrigues de Oliveira** (beneficiários).

Passa-se, portanto, à análise das defesas na ordem em que encartadas nos autos.

**IV - DA DEFESA APRESENTADA POR  
EVANDRO CORDEIRO MUNIZ.**

Consta que Evandro Cordeiro Muniz foi Secretário Municipal de Administração de Ji-Paraná a partir de 1º/01/2009 e, por isso, teria violado o art. 37, da Constituição Federal (princípio da eficiência) c/c art. 10, inc. I, da Lei Municipal nº 1.397/2005 (dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Municipal), pela omissão no dever de supervisionar e controlar as atividades relativas à administração de pessoal durante sua gestão.

Por meio de seus advogados, o responsável Evandro apresentou defesa às fls. 6.311/6.319, do XXII volume.

Aduz ser parte ilegítima para figurar no pólo passivo da presente Tomada de Contas Especial, seja porque não era ordenador de despesas; seja porque o ilícito foi praticado exclusivamente pela servidora Thaís Santos D'Ávila, conforme afirmado pela Comissão de Inspeção e pelo Judiciário.



Afirma que a Comissão Especial de Inspeção deixou de fazer alusão ao Memorando nº 014/SEMAD/GAB/2010, datado de 04/02/2010, anexado à fl. 246 (I volume), em que comunica o Secretário Municipal de Fazenda a existência de diferenças entre a soma dos valores individuais na folha de pagamento.

Diz que a folha de pagamento era conferida pelos Secretários de Fazenda e de Planejamento, e depois pelo Prefeito. O ora interessado não tinha esse dever, razão porque afirma não estar configurado o nexo de causalidade entre o fato e a ação ou omissão para que possa responder pelo ilícito.

Pois bem.

O documento de fl. 246, enviado pelo ora interessado ao Secretário Municipal de Fazenda em 04/02/2010, contém o seguinte teor:

[...] Considerando que, em levantamento feito por este gabinete na folha de pagamento, por amostragem, constatou-se(*sic*) diferenças entre a somatória dos valores individuais e os valores dos arquivos de repasse financeiros ao banco, e que as diferenças ora apuradas "podem" estar gerando folhas de pagamentos em duplicidades, solicitamos com urgência as seguintes providências:

Que informe os valores dos repasses ao Banco do Brasil, referente ao líquido das folhas de pagamentos dos meses de janeiro de 2005 a janeiro de 2010, e que proceda a somatória dos valores individuais dos créditos líquidos de cada um dos



servidores e confronte o total dos valores transferidos.

O Secretário Municipal de Fazenda, Sr. Washington Roberto Nascimento, ao testemunhar perante a 2ª Vara Criminal de Ji-Paraná, afirmou à fl. 6.326, do XXII volume:

[...] esclareço que fui alertado pelo Secretário de Administração, Sr. Evandro, quando ele me disse que algumas informações da folha de pagamento lhe chamaram a sua atenção, indicando o desvio em questão).

O Secretário Municipal de Desenvolvimento, Arnaldo Egídio Bianco, em Juízo, afirmou ter tomado ciência da fraude da seguinte forma:

[...] Tomei conhecimento dos fatos descritos na denúncia através do Sr. Washington, Secretário de Fazenda, que por sua vez obteve a informação do Sr. Evandro, Secretário de Administração do Município.

Não se pode olvidar, ainda, que a partir do Memorando elaborado pelo interessado Evandro, a Administração Municipal adotou providências que ensejaram a instauração de Sindicância Administrativa, bem como de representação à Justiça Estadual que determinou a prisão preventiva de Thaís dos Santos D'Ávila, principal suspeita da causar dano ao erário.

Com a veiculação da notícia nos jornais eletrônicos da cidade de Ji-Paraná, ressalte-se, todas divulgadas em data posterior ao Memorando de fl. 246, é que



esta Corte de Contas ordenou a realização de inspeção especial naquele Município.

E por essa razão é que o Corpo Técnico, à fl. 11.412 verso, do XXXIX volume, consignou:

[...] respeitada a estrita ordem cronológica dos eventos apurados pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, concluímos pela procedência das informações prestadas pelo Defendente, considerando que ao tomar conhecimento dos fatos relacionados ao desvio de recursos públicos através da fraude verificada na Folha de Pagamento do Município, adotou as providências necessárias e devidas à apuração dos fatos em atendimento aos imperativos legais insertos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal (princípio da eficiência) e no inciso I do artigo 10 da Lei Municipal nº 1.397/2005.

Assim, o interessado Evandro deve ser excluído da responsabilidade que lhe foi imputada, eis que promoveu medidas que culminaram em controlar a fraude na folha de pagamento perpetrada na Prefeitura de Ji-Paraná/RO.

De fato, ausente a constatação da omissão ou de qualquer ato que possa ser imputado ao responsável inexistente a culpa, uma vez que há ruptura de nexos ante a inexistência da própria conduta omissiva, requisito indispensável para a caracterização da responsabilização.

**V - DA DEFESA APRESENTADA POR  
JOSÉ BATISTA DA SILVA**

Imputou-se ao Sr. **José Batista da Silva** a infringência ao art. 37, da Constituição da República



(princípio da eficiência) c/c art. 10, inc. I, da Lei Municipal nº 1.397/2005 (dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Municipal), pela omissão no dever de supervisionar e controlar as atividades relativas à administração de pessoal, haja vista a fraude ter perdurado durante março de 2007 a janeiro de 2010, período de sua gestão.

A defesa escrita foi apresentada por advogados constituídos e está anexada às fls. 6.424/6.436, do XXII volume.

O interessado José Batista da Silva, então Secretário Municipal de Administração, alega ser da Controladoria Geral do Município a fiscalização pela execução das despesas com a folha de pagamento, por meio de seu Controlador Geral, segundo a dicção do art. 8º, da Lei Municipal nº 1.397/2005 que dispõe:

Art. 8º. A Controladoria Geral do Município será dirigida por um Controlador Geral ou Controlador Geral da Área da Controladoria Geral com as seguintes atribuições:

- I - orientar, fiscalizar, acompanhar e avaliar o controle interno da administração municipal;
- II - examinar e avaliar os demonstrativos contábeis orçamentários, financeiros, patrimoniais, de inventários e da execução das despesas e da arrecadação da receita da administração direta e indireta do município;
- III - exarar pareceres sobre a regularidade das despesas;
- IV - fiscalizar os lançamentos, controle e arrecadação de tributos municipais;



V - fiscalizar a aplicação de verbas provenientes de convênios em quaisquer órgãos municipais;

VI - manifestar-se expressamente, sempre que necessário, perante o chefe do Poder Executivo e secretários acerca do cumprimento das determinações legais aplicadas à Administração Pública;

§ 1º. A Controladoria Geral do Município encaminhará mensalmente relatório detalhado de suas atividades ao prefeito municipal.

Aduz, ainda, que as operações eletrônicas que causaram dano ao erário, foram realizadas exclusivamente pela ex-servidora Thaís dos Santos D'Ávila, não concorrendo culposamente com a fraude, de sorte que não há falar-se em responsabilidade solidária.

Pois bem.

O Corpo Técnico à fl. 11.404, diz que *"embora plenamente caracterizada a omissão do controle interno do Órgão em proceder à verificação esporádica das atividades e rotinas desenvolvidas pelo Departamento de Recursos Humanos do Órgão, tal situação não minimiza a responsabilidade do Senhor José Batista da Silva"*, por que:

[...] enquanto Secretário Municipal de Administração no período de 01.01.2005 a 31.07.2009, responsável, inclusive, pela nomeação da Servidora Thaís Santos D'Ávila, para exercer o cargo de Diretora do Departamento de Folha de Pagamento no período de 01.01.2007 a fevereiro de 2010.

E continua:



[...] Foi justamente no período de gestão do então Secretário Municipal de Administração, que gradativamente a citada Diretora passou a agregar todas as atribuições que envolviam as atividades da Folha de Pagamento, sem que tenha sido promovida a devida segregação de funções, cuja ausência de providência resultou não só na verificação da fraude como na sua perpetuação durante o período de aproximadamente três anos.

Ouso discordar das argumentações do Corpo Técnico. O interessado José Batista da Silva, Secretário Municipal de Administração, poderia até ter o dever de aferir a legalidade do procedimento realizado pela Diretora da Folha de Pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná, já que foi na sua gestão que ocorreu a fraude. Porém, a servidora Thaís Santos D'Ávila tinha autonomia para promover alterações na folha de pagamento, de modo que a fragilidade da fiscalização não pode ser atribuída isoladamente ao agente público se existe órgão interno responsável em fiscalizar.

Como é cediço, responsável é aquele **de quem**, nos termos da lei, se pode exigir o cumprimento de uma obrigação, ou a quem, nos termos da lei, se pode impor sanção pelo descumprimento de uma obrigação, legal ou negocial. Ninguém é responsabilizado sem uma causa ou fundamento prévio.

Contudo, na omissão, o responsável flutua na chamada "zona de conforto", ou seja, daquele que pouco ou nada faz, fingindo fazer o máximo possível.

Pois bem.





De acordo com esses ensinamentos, não se vislumbra responsabilidade a ser imputada ao então Secretário de Administração José Batista da Silva pelo simples fato de haver contratado a servidora Thaís dos Santos D'Ávila, ante a ausência de nexo de causalidade entre a conduta supostamente omissiva e culposa (nomeação da servidora) e o resultado (dano ao erário).

Vale dizer: a eventual contratação equivocada da servidora (elemento subjetivo) não é motivo suficiente para imputar conduta culposa ao Sr. José Batista da Silva pelos ilícitos praticados pela principal responsável Thais Santos D'Ávila. Caso contrário, estar-se-ia responsabilizando-o sem uma causa ou um fundamento prévio, o que é vedado.

Igualmente não se vislumbra a alegada omissão no dever de supervisionar e controlar as atividades relativas à administração de pessoal, na medida em que não ficou constatado ter efetivamente deixado de tomar as cautelas necessárias ao agir - culpa.

De fato, como asseverado à fl. 6.430, a servidora Thaís apresentava ao Secretário da Fazenda a folha de pagamento que já havia sido conferida por uma Comissão Múltipla formada por representantes de todas as Secretarias. Após todos os Secretários ratificavam o pagamento da folha.

Sobre isso, o Sr. Evandro Cordeiro Muniz, asseverou (fl. 6.316 de sua defesa):

[...] Quem assinava a folha de pagamento era o Prefeito e o Secretário da Fazenda e quem conferia a folha antes de encaminhar para pagamento era o Senhor Arnaldo Egídio Bianco, Secretário de



Desenvolvimento que tinha a responsabilidade de conferi-las antes de autorizar o empenho (fl. 1.626);

O Senhor Washington Roberto Nascimento, Secretário da Fazenda, afirmou (fl. 1.628), que após o Secretário de Desenvolvimento era ele o responsável pela conferência da folha antes de autorizar o pagamento.

Em outro tópico, o Copo Técnico à fl. 11.404, do XXXIX volume, enfatizou:

[...] embora plenamente caracterizada a omissão do controle interno do Órgão em proceder a verificação esporádica à verificação das atividades rotineiras desenvolvidas pelo Departamento de Recursos Humanos do Órgão, tal situação não minimiza a responsabilidade do Senhor José Batista da Silva, enquanto Secretário Municipal de Administração no período de 01.01.2005 a 31.07.2009, responsável, inclusive, pela nomeação da Servidora Thaís Santos D'Ávila, para exercer o cargo de Diretora do Departamento de Folha de Pagamento no período de 01.01.2007 a fevereiro de 2010.

Foi justamente no período de gestão do então Secretário Municipal de Administração, que gradativamente a citada Diretora passou a agregar todas as atribuições que envolviam as atividades da Folha de Pagamento, sem que tenha sido promovida a devida segregação de funções, cuja ausência de providência resultou não só na verificação da fraude com na sua perpetuação durante o período de aproximadamente três anos.



A despeito das considerações acima, é de se registrar que o fato do Sr. José Batista da Silva ter sido o responsável pela nomeação da servidora Thaís Santos D'Ávila, não significa ter praticado conduta omissiva no tocante aos desvios de dinheiro público na folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná, vez que não há provas de haver conluio entre a nomeação da servidora com a manipulação do sistema de dados por ela perpetrado.

É dizer: não está provado nos autos que o Sr. José Batista da Silva tenha usado do cargo público de Secretário de Administração para nomear a servidora Thaís Santos D'Ávila com o objetivo de fraudar a folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná.

Com efeito, não há que se falar em omissão do responsável José Batista da Silva, tampouco em responsabilidade solidária, devendo ser excluído do pólo passivo da presente Tomada de Contas Especial.

**VI - DA DEFESA APRESENTADA PELA  
EMPRESA PÚBLICA SERVIÇOS LTDA.**

Imputou-se à empresa Pública Serviços Ltda. a infringência à Cláusula Sexta - Das Obrigações da Contratada, "j", do Contrato nº 027/PGM/2004 firmado com o Município de Ji-Paraná, por ter permitido o descumprimento das normas de segurança dos usuários do Sistema, cuja falha se não existisse, não haveria como inserir dados falsos que culminassem no aumento indevido do valor da folha de pagamento durante o período de janeiro de 2007 a janeiro de 2010, ocasionando sérios prejuízos aos cofres da Municipalidade.



Às fls. 48/51 (1º Volume), consta o contrato nº 027/PGM/2004 firmado entre a empresa Pública Serviços Ltda. com o Município de Ji-Paraná/RO, cuja Cláusula Sexta - Das Obrigações da Contratada -, alínea "j", dispõe:

[...] responder por perdas e danos a qualquer prejuízo que venha causar ao Município de Ji-Paraná/RO, ou a terceiros, em razão de ação ou omissão de seus funcionários, sendo dolosa ou culposo(*sic*), independentemente de outras cominações legais ou contratuais a que estiver sujeita.

A defesa escrita foi apresentada pela empresa Pública Serviços Ltda. por meio de advogados constituídos (defesa técnica) e está anexada às fls. 6.438/6.466 com documentos de fls. 6.467/6.527, do XXII volume.

Num primeiro momento, a empresa interessada relata que o Sr. Jorge Keichi Nishimoto, conquanto tenha sido chamado aos autos na qualidade de sócio, "*nunca pertenceu e nem pertence ao quadro societário da ora Defendente*" (fl. 6.440).

E também:

[...] As inclusas cópias do Contrato Social e suas Alterações comprovam sem sombra de dúvida que o Sr. JORGE KEICHI NISHIMOTO nunca foi sócio da ora Defendente.

Não se pode pretender vincular o Sr. JORGE KEICHI NISHIMOTO à Defendente, tendo em vista que este jamais foi sócio da mesma.

Pois bem.



Quanto a ligação do Sr. Jorge Nishimoto com a empresa Pública Serviços Ltda., muito embora a defesa tente demonstrar não haver nenhum vínculo empregatício, as provas constantes dos autos comprovam o oposto.

Confira-se.

O documento de fl. 6.480, juntado pela própria empresa interessada, consubstanciado numa declaração firmada pelo Sr. Jorge Keichi Nishimoto, traz em seu bojo o seguinte teor:

[...] **DECLARO para todos fins de direito e a quem possa interessar que prestei serviços para a empresa Pública Serviços Ltda.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF nº 04.804.931/0001-01, sediada na rua São Vicente, 2331, na cidade de Ariquemes; **declaro também que esses serviços foram prestados de forma autônoma**, sem nenhum vínculo empregatício, pois não existia os requisitos do art. 3º, da CLT, ou seja, os serviços foram prestados eventualmente, sem a dependência de subordinação ou hierarquia, bem como não existia cumprimento de horário, mesmo porque na ocasião era servidor público na Câmara Municipal de Jaru.

Pontua-se que embora aparentemente não exista vínculo empregatício entre o Sr. Jorge Keichi Nishimoto e a empresa ora responsável, consta na declaração de fl. 6.480 a afirmação de que realizou serviços autônomos à empresa Pública Serviços Ltda.

Isso significa dizer que a ausência de subordinação hierárquica, pessoalidade, cumprimento de



horário, não-eventualidade e outras exigências do art. 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho, por si só, não são causas exculpativas para a sólida relação existente entre essas duas pessoas (Jorge X Pública Serviços), pois tais requisitos se tratam de relação de emprego.

Na espécie, ocorreu uma relação de trabalho que tem caráter genérico, referindo-se a todas as relações jurídicas caracterizadas por terem sua prestação em uma obrigação de fazer, consubstanciada em trabalho humano. A expressão engloba a relação de emprego, a relação autônoma de trabalho, a relação de trabalho eventual, de trabalho avulso e de trabalho temporário.

De acordo com o ilustre professor Délio Maranhão, a relação jurídica de trabalho é a que resulta de um contrato de trabalho, denominando-se relação de emprego, quando se trata de um contrato de trabalho subordinado. (MARANHÃO, Délio. *Contrato de Trabalho*. In: SÜSSEKIND, Arnaldo, *Instituições de direito do trabalho*. v. 1. 22. ed. Atual. São Paulo: LTr, 2005. p. 232).

Ademais, é inconcebível aceitar que o Sr. Jorge K. Nishimoto ao prestar serviços autônomos à empresa Pública Serviços Ltda. não tenha sequer recebido um centavo, o que demonstra que ocorreu uma relação de trabalho, decorrente dos contratos bilateral, sinalagmático e oneroso (princípio da contraprestação).

Aliás, no seu depoimento prestado perante a Autoridade Policial, o Sr. Jorge K. Nishimoto, afirmou vender o sistema de informática (fl. 787, do III volume e fl. 2.505, do VII volume). Dessume-se, pois, que, passando-se como



sócio, em tese, comercializava sistema de informática em nome da empresa Pública Serviços Ltda.

Na Delegacia de Polícia, Jorge K. Nishimoto, ao saber que sua esposa Thaís Santos D'Ávila havia praticado a fraude na folha de pagamento, disse (fl. 787):

[...] Com esta notícia eu fiquei desorientado, pois me vi naquele instante envolvido indiretamente em um problema de grande repercussão local, o que certamente afetaria minha empresa (grifei).

Presto serviço de locação de sistemas de informática para a administração pública, bem como prestamos assistência técnica para este sistema, sendo um deles o da folha de pagamento.

E mais adiante, disse:

[...] O Dr. Arnaldo solicitou ainda que eu procedesse imediatamente o cancelamento da senha da Thaís para acesso ao sistema, bem como que eu rodasse um back-up para que ele fizesse uma conferência, eu afirmei que não tinha condições de realizar esta tarefa por estar muito nervoso com tudo que estava acontecendo, **mas que pediria para o meu sócio ANDRÉ LUIZ ANTONIO FREITAS**".

Ora, o Sr. André Luiz Antônio Freitas é sócio minoritário da empresa Pública Serviços Ltda. desde 2004 com 5% do capital social (fl. 6.477), fato inclusive detectado pelo Corpo Técnico à fl. 11.422 verso, do XXXIX volume. Em 06/01/2011 aumentou sua participação no capital social para 15%, conforme contrato social de fl. 6.478.



Como se percebe, o Sr. Jorge Keichi Nishimoto, embora não figure no contrato social da empresa Pública Serviços Ltda., se apresentava e agia como tal, além de possuir íntima relação com o sócio minoritário de referida empresa, Sr. André Luiz Antônio Freitas, consoante seu depoimento na Delegacia de Polícia (relação de trabalho).

Por sua vez, o Sr. André Luiz Antônio Freitas, sócio da empresa Pública Serviços Ltda., ao ser inquirido pela Comissão Permanente de Sindicância Administrativa, à fl. 1.325, do V volume, afirmou:

[...] Que é sócio-cotista da empresa Pública Serviços Ltda., e em alguns atos procurador, que acredita que iniciou a locação de programas para Prefeitura de Ji-Paraná no ano de 2002. Que faz parte da equipe de suporte. Que a pessoa de Jorge Keichi Nishimoto nunca foi empregado da empresa Pública, que sempre foi funcionário da Câmara Municipal de Jarú, ***mas prestou serviços muito tempo como membro da equipe de suporte.***

Mas, há mais.

A Polícia Civil, em 10/02/2010, ao cumprir ordem judicial de busca e apreensão na residência de Thaís Santos D'Ávila (diga-se esposa de Jorge Nishimoto), apreendeu uma procuração registrada no Cartório de Ariquemes tendo como outorgante Edson Néri da Silva (sócio majoritário) e outorgado Jorge Keichi Nishimoto (fl. 1.350, do V volume).

Em diligência junto ao Cartório de Notas de Ariquemes descobriu-se a existência da procuração registrada no livro nº 337, folha 181 em que a empresa Pública Serviços





Ltda. - EPP outorga e confere poderes ao Sr. Jorge K. Nishimoto, para:

[...] representar a empresa Outorgante perante repartições públicas em geral, Federais, Estaduais e Municipais, a fim de participar de licitações, concorrências públicas, leilões e tomadas de preços, em nome da empresa Outorgante, podendo para isso, dito procurador, apresentar documentos, dar provas, preencher formulários e guias, assinar os documentos que se fizerem necessários, cumprir formalidades e satisfazer exigências; apresentar propostas e orçamentos, participar da solenidade de abertura de envelopes, concordar ou discordar, recorrer, assinar contratos caso a empresa seja vencedora do processo de licitação, firmar compromissos, fazer acordos; vedado o substabelecimento. Praticar, finalmente, todos os demais atos necessários e indispensáveis ao fiel e cabal desempenho do presente mandato.

Confira-se:



**TABELIONATO FABIANO & SILVA**



1º OFÍCIO DE NOTAS E REGISTRO CIVIL DA  
COMARCA DE ARIQUEMES/RO

Angela Maria Fabiano Silva - Tabelião Oficial

LIVRO Nº 337

FOLHA Nº 181

Certifico a pedido verbal de parte interessada que revendo os livros desta Serventia, dentre eles o Livro nº 00337, às Folhas 181/181, verifiquei constar a **Procuração** do seguinte teor:

**PROCURAÇÃO BASTANTE QUE FAZ: PUBLICA SERVIÇOS LTDA - EPP A FAVOR DE JORGE KEICHI NISHIMOTO, NA FORMA ABAIXO DECLARADA:-**

**S A I B A M**, quantos este Público Instrumento de Procuração bastante vierem que, aos vinte e nove dias do mês de janeiro do ano de dois mil e nove, (29/01/2009), nesta Cidade e Comarca de Ariquemes, Estado de Rondônia, neste Serviço Notarial, compareceu, como Outorgante, **PUBLICA SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 04.804.931/0001-01, com sede na Rua São Vicente, 2331, Setor 03, Ariquemes-RO, neste ato representada, por seu sócio administrador **EDSON NERI DA SILVA**, brasileiro, separado judicialmente, economista, portador da Cédula de Identidade nº 443.993 SSP/RO, inscrito no CPF/MF sob nº 004.037.251-00, residente e domiciliado na Rua São Vicente, 2331, Ariquemes-RO, reconhecida como a própria por mim Andria Zibia Fabiano da Silva, Tabelião Substituta, conforme os documentos que me foram apresentados, do que dou fé. E aí, pela Outorgante, me foi dito que nomeia e constitui seu bastante procurador: **JORGE KEICHI NISHIMOTO**, brasileiro, separado judicialmente, contador, portador da Cédula de Identidade nº 8.870.302-SSP-SP, inscrito no CPF/MF sob nº 778.011.728-68, residente e domiciliado na Rua Sena Madureira, nº 888, Bairro Nova Brasília, Ji-Paraná-RO; ao qual confere: poderes para representar a empresa Outorgante perante repartições públicas em geral, Federais, Estaduais e Municipais, a fim de participar de licitações, concorrências públicas, leilões e tomadas de preços, em nome da empresa Outorgante, podendo para isso, dito procurador, apresentar documentos, dar provas, preencher formulários e guias, assinar os documentos que se fizerem necessários, cumprir formalidades e satisfazer exigências; apresentar propostas e orçamentos, participar da solenidade de abertura de envelopes, concordar ou discordar, recorrer, assinar contratos caso a empresa seja vencedora do processo de licitação, firmar compromissos, fazer acordos; **vedado o subestabelecimento**. Praticar, finalmente, todos os demais atos necessários e indispensáveis ao fiel e cabal desempenho do presente mandato; Pela Outorgante, me foi dito, finalmente, que aceita esta procuração em todos os seus expressos termos, tal qual se acha redigida. Assim o disse, do que dou fé. A pedido, lavrei-lhe a presente procuração que, depois de lida e achada em tudo conforme, outorga, aceita e assina. Eu, (a.), Naise Resende Sausen, escriturária, que a digitei. Eu, (a.), Andria Zibia Fabiano da Silva, Tabelião Substituta que subscrevi, conferi, dou fé e assino em público e raso. Emolumentos: R\$14,85; Fuiju: R\$2,97.

REGISTRO DE  
NASCIMENTO  
CASAMENTO  
E ÓBITO  
PROCURAÇÃO  
ESCRITURAS  
AUTENTICAÇÕES  
RECONHECIMENTO  
DE FIRMA

Página 1 e-mail: fabiano\_@brturbo.com.br / Fone: (69) 3535-5547 / 3536-0989 Página 2 (Verso)

Veja-se que o Sr. Jorge tinha poderes para participar em várias modalidades de licitação e assinar contratos e documentos, inclusive fazer acordos. Os objetos da outorga são taxativos com o nítido escopo de administrar



os interesses da empresa Pública Serviços Ltda. perante a Prefeitura de Ji-Paraná.

Como se percebe, o Sr. Edson Néri da Silva, sócio majoritário da empresa Pública Serviços Ltda. e que detém 85% do capital social, conhecia e conhece muito bem o Sr. Jorge K. Nishimoto a ponto de lhe outorgar procuração lavrada por instrumento público para que a empresa responsável possa praticar todos os atos necessários junto à Administração Municipal, até mesmo em situações especiais, ou seja, naqueles casos em que a lei exige forma especial para o ato, justamente para trazer uma garantia maior para a concretização do negócio.

O art. 653 do CC define: *"Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato"*.

Washington de Barros Monteiro nos ensina que *"Nesse contrato o mandatário, por ser o representante do mandante, fala e age em seu nome e por conta deste. Logo, é o mandante quem contrai as obrigações e adquire os direitos como se tivesse tomado parte pessoalmente no negócio jurídico"* (MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de direito civil. Vol. 5, 34 ed. São Paulo: Saraiva, 2003).

Conclui-se, pois, que o mandato tem como pressuposto a confiança de uma pessoa em outra para a execução de determinado ato, e confere um poder que acaba determinando um dever para o responsável pela realização do ato, de modo que, na espécie, o Sr. Jorge K. Nishimoto



prestou muito mais do que simples serviços autônomos como afirmou na declaração de fl. 6.480. E por deter tantos poderes em nome da empresa Pública Serviços Ltda., se apresentava como sócio e assim era conhecido na Administração Municipal Jiparanaense.

Registre-se que também foi apreendida uma procuração registrada no Cartório Corilaço tendo como outorgante Thaís Santos D'Ávila e outorgado o Sr. Jorge K. Nishimoto (vide fl. 1.350, do V volume). Como mantinham uma relação marital, é de se presumir que tal procuração poderia conter poderes para movimentar contas correntes, por exemplo.

A principal responsável pela fraude, Thaís Santos D'Ávila, na Delegacia de Polícia, desabafou (fls. 805/806 e fls. 1.358/1.359):

[...] me utilizei sim de um dos sócios da empresa Pública Serviços, o Sr. Jorge, pois me aproximei dele e acabamos tendo um caso amoroso que culminou em passarmos a morar junto e inclusive tivemos um filho desta relação, assim o JORGE que é quem fornece o software que roda a folha de pagamento e outros sistemas da Prefeitura.

Mas, ainda há mais.

O Assessor Executivo da Secretaria de Desenvolvimento de Ji-Paraná, Sr. Clederson Viana Alves, inquirido na Delegacia de Polícia, respondeu (fls. 1.366/1.368) que Jorge K. Nishimoto era sócio da empresa Pública Serviços Ltda.:



[...] Que na segunda-feira, dia 08/02/2010, o secretário Batista, liga para o depoente e pede para o mesmo ir até a sala do Batista na secretaria de Saúde, que lá chegando o depoente se deparou na sala com a pessoa de Batista, de Thaís, **e Jorge que é esposo de Thaís e um dos sócios-proprietários da empresa que presta serviço da informatização do sistema da folha de pagamento.**

A servidora municipal Eliane Aparecida de Araújo, auxiliar administrativo na folha de pagamento e subordinada à Thaís Santos D'Ávila, perante a Comissão Permanente de Sindicância Administrativa, declarou (fl. 1.249):

[...] Que por comentários de fora **ficou sabendo que o Jorge marido da Thaís fazia parte da empresa Pública.** Que Jorge comparecia de vez em quando na folha, mas conversava com a Thaís.

E mais.

O Secretário Municipal de Saúde, José Batista da Silva, ao depor na 2ª Vara Criminal de Ji-Paraná, afirmou (fl. 6.328):

[...] Desde a época que eu fui Secretário de Administração a Prefeitura usou dois programas para folha de pagamentos, adquiridos de empresa privada. O marido da Acusado, **o senhor Jorge, apresentava-se como sócio da empresa que forneceu o programa para folha de pagamento, sendo que todo o contrato para o**



**bom desempenho daquele programa era feito com ele.**

Esse programa já era utilizado quando a acusada assumiu o setor da folha de pagamento (negritei).

Diante dessa vasta prova testemunhal, não resta dúvida que o Sr. Jorge Keichi Nishimoto era conhecido como sócio da empresa Pública Serviços Ltda. por todos os funcionários da Prefeitura de Ji-Paraná (relação de trabalho), ou pelo menos assim se fazia passar, muito embora seu nome não figure no contrato social da empresa (sócio de fato e não de direito).

Por ser marido de Thais Santos D'Ávila e se passar ora como técnico de informática, ora como sócio da empresa Pública Serviços Ltda., Jorge K. Nishimoto tinha livre trânsito dentro do setor da folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná, como afirmado pela servidora Eliane Aparecida de Araújo à fl. 1.250, do V volume:

[...] Que o Jorge comparecia de vez em quando na folha, mas conversava com Thaís.

Com efeito, conquanto a empresa Pública Serviços Ltda., refute a existência de qualquer vínculo empregatício com o Sr. Jorge Keichi Nishimoto, as provas dos autos demonstram o contrário. E ainda que não conste o nome de Jorge K. Nishimoto no seu quadro societário, é certo que ele praticou atos em nome da empresa, contraiu obrigações, devendo prevalecer a boa-fé nas relações negociais, e a teoria da aparência (relação de trabalho).



Não resta dúvida que o Sr. Jorge Keichi Nishimoto agia em nome da empresa Pública Serviços Ltda., tanto que enfatizou ser sócio de André Luiz Antonio Freitas (sócio-cotista minoritário da Pública Serviços Ltda.), funcionando, inclusive, como um atrativo para a execução dos serviços de informática na Prefeitura de Ji-Paraná, mormente porque conhecia as minúcias do sistema de informática por ela comercializado (nexo de causalidade). A realização da fraude perpetrada juntamente com sua esposa Thaís está comprovada, a qual afirmou ter utilizado dos seus serviços de conhecimento de software e dele se aproximou por acreditar ser sócio da Pública Serviços Ltda..

Na mesma esteira de raciocínio, colaciona-se o quanto exposto pela Procuradoria-Geral do Município de Ji-Paraná à fl. 962, do IV volume:

[...] Como a pessoa de Jorge Keichi Nishimoto vem a **ser um dos sócios da empresa Pública Serviços Ltda.**, e a servidora Thaís Santos D'Ávila, nos Autos de Qualificação e Interrogatório declarou que utilizou-se do mesmo inclusive conseguindo algumas alterações no programa, com a desculpa de que isso facilitaria o seu trabalho, **a empresa passou a concorrer para a prática de ato delituoso em desfavor ao erário.**

Enfim, o conluio entre Jorge Nishimoto e a empresa ora responsável para lesar a Administração Municipal restou evidente, o que impõe a responsabilização solidária da empresa Pública Serviços Ltda. pelo dano causado ao erário.

Outros tópicos.



À fl. 6.441, a defesa assevera: "A *Defendente* foi incluída no pólo passivo sob o argumento de que teria sido disponibilizada ferramenta, ou seja, emissão de relatório, não previsto no projeto básico da licitação, e a possibilidade de inclusão de dados sem nenhum controle".

À fl. 6.454, a defesa da empresa Pública Serviços Ltda., argumenta:

[...] Foi atribuída responsabilidade à *Defendente* pelos atos ímprobos praticados pela Funcionária Pública THAÍS SANTOS D'ÁVILA, por suposta falha de segurança no Sistema SIP que possibilitou a manipulação com inserção de dados falsos e ocorrência de fraude.

E continua alegando que a suposta fraude "não foi realizada no sistema e/ou com ferramenta deste", mas sim "com a utilização de editores externos e de utilização comum por qualquer usuário de computador".

À fl. 6.462 e seguintes, a defesa da empresa Pública Serviços Ltda., aduz que o Sistema Integrado de Pessoal - SIP foi desenvolvido pela empresa Fiorilli Soc. Civil Ltda. - Software há mais de 25 anos, sendo a detentora dos códigos fontes e direitos autorais, cujo sistema de segurança, inclusive, foi considerado como razoável pela equipe técnica do Tribunal de Contas.

Quanto à essa assertiva, verifica-se que a empresa responsável tenta induzir essa relatoria em erro, pois consta no Relatório Técnico (fl. 6.133, do XXI volume - item 3.4, letra "c") o seguinte: "Vulnerabilidade do sistema





*de informática gerador da folha de pagamento, com consequente suscetibilidade de fraude".*

Em outra passagem, alega não poder ser apenada pela fiscalização e o controle do Sistema. Sua obrigação era *"apenas implantá-lo e oferecer assistência técnica quando solicitada"* (fl. 6.465).

E finaliza: *"o controle de acesso e permissões cabe e compete exclusivamente à Administração Pública através de setor competente, o qual pode restringir, inclusive, a manutenção nos layout dos relatórios"*, ou seja, a culpa pela fraude seria exclusiva do Poder Público *"que não promoveu o controle administrativo e centralizou diversas atribuições em uma única servidora"*, razão pela qual entende que a Tomada de Contas Especial merece ser julgada improcedente.

Vislumbra-se a intenção da empresa Pública querer imputar à servidora Thaís toda a responsabilidade pela fraude, alegando ser a servidora detentora da chave e/ou senha mestra do Sistema SIP, que dá acesso à conta bancária junto ao Banco do Brasil para envio de dados e arquivos.

Sem embargo do quanto exposto, malgrado a Administração Municipal, por meio de seus Secretários, em tese, possa ter contribuído com a fraude na folha de pagamento dos servidores por não ter procedido com a segregação de funções, a sua responsabilidade nasce com a atuação do Sr. Jorge K. Nishimoto enquanto preposto, representante ou sócio oculto.

Aliás, a procuração em que a empresa Pública Serviços Ltda. outorga poderes ao Sr. Jorge K. Nishimoto comprova que a relação de confiança existente entre ambos, e



por consequência, cai por terra toda a tese defensiva apresentada, já que o Sr. Jorge tinha poderes para, repita-se:

[...] representar a empresa Outorgante perante repartições públicas em geral, Federais, Estaduais e Municipais, a fim de participar de licitações, concorrências públicas, leilões e tomadas de preços, em nome da empresa Outorgante, podendo para isso, dito procurador, apresentar documentos, dar provas, preencher formulários e guias, assinar os documentos que se fizerem necessários, cumprir formalidades e satisfazer exigências; apresentar propostas e orçamentos, participar da solenidade de abertura de envelopes, concordar ou discordar, recorrer, assinar contratos caso a empresa seja vencedora do processo de licitação, firmar compromissos, fazer acordos; **vedado o substabelecimento**. Praticar, finalmente, todos os demais atos necessários e indispensáveis ao fiel e cabal desempenho do presente mandato.

Nesse sentido, adiciona-se o relatório conclusivo do Controle Externo à fl. 11.391:

[...] em razão da atitude ambígua da Contratada quanto à participação e atuação do Senhor JORGE KEICHI NISHIMOTO, enquanto suposto representante e/ou preposto da empresa, concluímos pela reiteração da infringência, **não por ter permitido o descumprimento das normas de segurança dos usuários do Sistema, mas por permitir que terceiro atuasse de forma decisiva na relação contratual existente entre a Empresa e a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná, não só intitulado-se seu representante e/ou preposto, como atuando diretamente na consecução de fraude na Folha de Pagamento durante o período de janeiro de**



**2007 a janeiro de 2010, ocasionando sérios prejuízos aos cofres da Municipalidade, na ordem de R\$ 1.380,623,41. (negritei).**

O sócio-proprietário (gerente) da empresa Pública Serviços Ltda., Sr. Edson Neri da Silva, ao depor na Procuradoria-Geral do Município, respondeu à Autoridade Sindicante (fls. 9.894/9.896, XXXIV volume):

[...] é sócio-gerente (proprietário) da empresa Pública Serviços Ltda., que iniciou a locação de programas para a Prefeitura de Ji-Paraná no ano de 2001. Que também é sócio, porém minoritário, com apenas 5% do capital social a pessoa do André Luiz Antônio Freitas, desde novembro de 2004. Que a pessoa de Jorge Keichi Nishimoto era um prestador de serviços e que por último captava clientes para a Pública. Que o Jorge não podia ter vínculo empregatício, uma vez que é servidor da Câmara Municipal de Jaru a(sic) quinze anos, exercendo inclusive a função de Diretor do Departamento de Contabilidade daquela Câmara. Que sabia que o Jorge não podia ser empregado da empresa, no máximo sócio cotista o que nunca foi. Que tem recibos de pagamentos para o Jorge, como prestador de serviços e que poderá enviar cópias posteriormente e que podem provar o vínculo negocial de prestador de serviços, exercendo a função de suporte técnico. (grifei).

Como se vê, o próprio sócio majoritário da empresa Pública Serviços Ltda., confirma a relação de trabalho (nexo de causalidade - diferente da relação de emprego), existente entre a empresa e o Sr. Jorge K. Nishimoto (prestador de serviços), o qual recebeu pelos



serviços prestados (princípio da contraprestação) e, ao que tudo indica, só não o contratou porque ele era servidor da Câmara Municipal da cidade de Jaru/RO.

Há que se registrar, ainda, que a empresa responsável violou o contrato de prestação de serviços firmado com a Prefeitura de Ji-Paraná, onde há cláusula expressa dizendo que responderá por perdas e danos a qualquer prejuízo causado ao Município. Seu mandatário Jorge K. Nishimoto causou dano à Prefeitura de Ji-Paraná e contratualmente a empresa Pública Serviços Ltda. deverá repará-lo.

E nessa esteira, transcreve-se a manifestação da Unidade Técnica à fl. 6.135:

[...] O contrato nº 027/PGM/2004 entre a Prefeitura Municipal de Ji-Paraná e a **Pública Serviços LTDA.** foi firmado em 04.08.2004, com vigência de 05 meses e findando em 04.01.2005. O **primeiro aditivo** foi assinado em 03.01.2005, prorrogando o contrato por 06 (seis) meses (cláusula segunda), findando em 04.07.2005. **Segundo aditivo**, assinado em 30.06.2005, prorrogou o contrato para 06 (seis) meses, findando em 04.01.2006. O terceiro aditivo foi assinado em 05.01.2006 (aditivo em contrato já expirado), com vigência de 06 (seis) meses e, dever-se-ia findar em 04.07.2006; o **quarto aditivo** prorrogou o contrato para mais 6 (seis) meses a partir de sua assinatura em **20.06.2006** (desperdício de 14 dias de uso do programa); o **quinto aditivo**, datado em 20.12.2006, prorrogou o contrato por 6 (seis) meses; **sexto aditivo**, assinado em 19.06.2007 prorrogando o contrato até 20.12.2007; **Sétimo aditivo**, prorrogando o contrato 027/PGM/2004, por 6 (seis) meses, a



partir de 20.12.2007; **oitavo termo aditivo**, com prorrogação para 6 (seis) meses, assinado em 17.06.2008; **nono aditivo**, firmado em 17.12.2008, com prazo para seis meses e a findar-se em 17.06.2009. Ressalte-se que após 18.06.2009 a **Pública Serviços LTDA.** tem prestado seus serviços para a Prefeitura Município de Ji-Paraná sem o devido contrato.

Enfim, não há como acolher os argumentos defensivos, de modo que a responsabilidade solidária da empresa Pública Serviços Ltda. é cristalina na medida da sua culpabilidade e, por isso, deverá ser responsabilizada.

**VII - DAS DEFESAS APRESENTADAS POR:**

**REIGIS DANIEL ALVES DE OLIVEIRA** (fls. 6.528/6.529, do XXII volume);

**EDUARDO JOSÉ BIRENDE MENEZES** (fls. 6.554/6.555, do XXII volume);

**CRISTIAN DE PAULA MENEZES** (fls. 11.323/11.324, do XXXIX volume);

**DEUSLIRA DE ALMEIDA GODÓI** (fls. 11.344/11.345, do XXXIX volume);

**KENNETH NOBURO NISHIMOTO** (fls. 11.352/11.353, do XXXIX volume);

Neste tópico quebra-se a metodologia até então adotada, ou seja, o exame das defesas na ordem em que apresentadas aos autos, porquanto os cinco responsáveis acima nominados embora tenham apresentado suas defesas individualmente o conteúdo delas é por tudo e em tudo semelhante uma da outra, ou seja, possuem a mesma tese. Daí a razão de se julgar todas conjuntamente.

É de registrar que todos responsáveis figuram como beneficiários da fraude perpetrada na folha de pagamento



da Prefeitura de Ji-Paraná, porquanto emprestando suas contas bancárias, receberam dinheiro que não lhes pertenciam.

Vejamos.

1. Imputou-se a **Reigis Daniel Alves de Oliveira** a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal, princípios da legalidade e moralidade administrativa, por colaborar com Thaís Santos D'Ávila ao ceder sua conta corrente nº 17612-5, ag. 1401-X, do Banco do Brasil para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 909.550,10 (novecentos e nove mil, quinhentos e cinquenta reais e dez centavos), atuando como beneficiário da fraude.

Em sua defesa (fls. 6.528/6.529), relata que tinha conhecimento do que estava ocorrendo, fato confessado por Thaís Santos D'Ávila em Juízo.

Aduz não estar sofrendo nenhuma ação penal pública, ao contrário de Thaís, ante a inexistência de prova hábil para a propositura da ação. Requer, pois, sua exclusão do rol dos responsáveis.

A principal responsável pela fraude perpetrada na folha de pagamento de Ji-Paraná, Thaís Santos D'Ávila constante à fl. 10.790, do XXXVII volume, disse à polícia:

[...] Eu usei as contas correntes de várias pessoas não vinculadas à Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas, **como já é sabido uma delas é REIGIS DANIEL ALVES DE OLIVEIRA, o qual possui conta no Banco do Brasil, ag. 1401-X, c/c**



*17612-5, na cidade de Jarú-RO, o REIGIS acabou recebendo a maior parte dos depósitos que eu efetuei. No caso do REIGIS ele depois de receber o valor depositado sacava e me entregava pessoalmente, este procedimento acabou acontecendo com outras várias contas de outras pessoas, que não sabiam que a fraude que eu realizava era para meu benefício próprio.*

Extraí-se desse depoimento que, em tese, Reigis Daniel não sabia da fraude e sua contribuição era apenas emprestar a conta, sacar o numerário e entregar à Thaís.

Na Delegacia de Polícia, o Sr. Jorge Keichi Nishimoto, afirmou (fl. 2.502):

[...] eu não sei informar o atual endereço de Reigis, pois ele mora em Jarú, me comprometo em empreender esforços para localizá-lo e comunicar a esta autoridade policial. **Afirmo ainda que Reigis é uma pessoa doente pois sofre de hidrocefalia e possui dificuldade respiratória em razão de uma traqueotomia e possui ainda uma deficiência locomotora (encurtamento das pernas), em razão de fraturas decorrentes de um acidente no ano de 2000.**

Ora, não é crível que uma pessoa com tantos problemas de saúde e dificuldades promova movimentações em sua conta corrente, por vários anos (continuidade), em valores que beiram R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), tão somente para prestar um favor à Sr.<sup>a</sup> Thaís Santos D'Ávila.



Os autos revelam que Reigis Daniel é ex-enteado de Jorge K. Nishimoto, vez que este conviveu com a Sr.<sup>a</sup> Vitória, sua mãe. Nesse sentido é o depoimento do Sr. Edson Neri da Silva, proprietário da empresa Pública Serviços Ltda., às fls. 9.726/9.727 e fls. 11.226/11.227:

[...] como a do ex-enteado Reigis Daniel Alves de Oliveira, ter recebido dinheiro desviado em sua conta bancária, do qual teve um conhecimento superficial, tendo o visto quando o Jorge morava com sua antiga companheira, Dona Vitória, em Jaru.

Coincidências fáticas.

O Sr. Jorge Keichi Nishimoto é funcionário da Câmara Municipal da cidade de Jaru/RO. Nessa cidade conviveu por mais de 20 anos com a Sr.<sup>a</sup> Vitória, mãe de Reigis Daniel Alves de Oliveira, seu enteado. Apresentando-se como sócio da empresa Pública Serviços Ltda., conheceu Thaís Santos D'Ávila, principal autora do ilícito, passaram a morar juntos e com ela teve um filho. Ao mesmo tempo, Reigis Daniel emprestava sua conta corrente para depósito e saque de dinheiro público. Se Thaís auferiu vantagem econômica, Jorge também auferiu e, por se passar como sócio da empresa Pública Serviços Ltda., esta, em tese, também auferiu.

Novamente colaciono depoimento de Thaís Santos D'Ávila na Delegacia de Polícia (fls. 805/806 e fls. 1.358/1.359):

**[...] me utilizei sim de um dos sócios da empresa Pública Serviços, o Sr. Jorge, pois me aproximei**





*dele e acabamos tendo um caso amoroso que culminou em passarmos a morar juntos e inclusive tivemos um filho desta relação, assim o Jorge é quem fornece o software que roda a folha de pagamento e outros sistemas da Prefeitura.*

Em face do exposto, não há como isentar o beneficiário Reigis Daniel Alves de Oliveira da responsabilidade que lhe foi imputada.

2. Imputou-se a **Cristian de Paula Menezes** e **Eduardo José Bierende Menezes**, a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal, princípios da legalidade e moralidade administrativa, por colaborarem com Thaís Santos D'Ávila, o primeiro como procurador do segundo e, o segundo, por outorgar procuração, cedendo sua conta-corrente nº 46764-2, ag. 0951-2, do Banco do Brasil para receberem depósitos de valores indevidos no montante de RS 70.968,02 (setenta mil novecentos e sessenta e oito reais e dois centavos).

Conquanto Cristian e Eduardo tenham apresentado suas defesas separadas (fls. 11.323/11.324, do XXXIX volume e fls. 6.554/6.555, do XXII volume, respectivamente), verifica-se que o conteúdo das mesmas é idêntico e resume-me em dois parágrafos, vejamos:

[...] No tocante a infringência ora apontada, temos a informar que, conforme depoimento prestado pela Sra. Thaís Santos D'Ávila em 06.04.2010 ao Exmo. Juiz da Comarca de Ji-Paraná, cópia anexa, a mesma afirma categoricamente que utilizava contas correntes de pessoas conhecidas e também que essas pessoas agiam de boa-fé e não tinham o conhecimento



do que estava ocorrendo em suas contas correntes, afirmando ainda que, quando da ocasião dos créditos, ficava de posse dos cartões magnéticos dos correntistas.

Muito embora os Técnicos dessa Corte tenham entendido que o defendente tenha colaborado com a infração cometida pela Sra. Thaís Santos D'Ávila ou dela se beneficiado, o Ministério Público do Estado de Rondônia não teve esse mesmo entendimento, haja vista que ofereceu denúncia somente contra a Sra. Thaís.

Pois bem. Os autos revelam que Cristian de Paula Menezes é pai de Eduardo José Bierende Menezes. Cristian é primo de Thais Santos D'Ávila e, segundo o relatório final da Sindicância, acreditou piamente na palavra da prima que os valores mensais superiores a R\$ 30.000,00 eram de médicos e outros servidores que estavam com problemas em suas contas.

E do relatório elaborado na Sindicância Administrativa, e reproduzido pelo Corpo Técnico à fl. 11.419, transcreve-se:

[...] em verdade pela conta bancária movimentada por Cristian foi desviado o montante de R\$ 75.951,82 (setenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e um reais e oitenta e dois centavos) entre 29/09/2009 a 22/01/2010.

Isso, sem falar na contradição entre as declarações de Cristian, que afirmou que sacava o dinheiro e levava para Thaís: "Que sempre sacava os valores e levava para a Thaís, que chegou a acompanhá-lo até o banco em algumas vezes".



Thaís em Juízo declarou que tinha o cartão da conta e portanto, conclui-se que sacava os valores para si.

A contradição indica uma mentira, sendo um indício de que Cristian participou e não foi mais um envolvido de boa fé, este também é um dos motivos para solicitar a instauração de processo administrativo disciplinar em face do referido servidor, o que restou deferido.

Certamente a autoridade policial, se, através de suas investigações não tomou conhecimento destes fatos ao tomar por meio deste apuratório, indiciará Cristian, pois ante o período e o valor que ajudou a desviar é indiscutível a sua participação.

Sobre os fatos, a Sr.<sup>a</sup> Ivonete Bierende, mãe de Eduardo, compareceu espontaneamente perante a Comissão Permanente de Sindicância Administrativa e relatou (fl. 10.960, do XXXVII volume):

[...] Que é mãe de Eduardo José Bierende Menezes que tem a conta bancária nº 46764-2, do Banco do Brasil de Ji-Paraná; Que procura esta autoridade para esclarecer que seu filho é inocente; Que foi o seu ex-marido e pai do Eduardo a pessoa de Cristian de Paula Menezes quem pediu que Eduardo abrisse a conta no Banco do Brasil e lhe desse uma procuração para receber o seu salário, porque tinha problemas para ter uma conta no Banco; Que o Eduardo atendeu o seu pai e abriu a conta e lhe deu a procuração, mas não movimentava a conta, quem sempre movimentou a conta foi Cristian. [...] que ficou sabendo que Daiane Trindade da Silva foi uma namorada ou ainda é do Cristian e que a mesma pode estar em Porto Velho; Que o Cristian é primo de 1º grau da Thaís.



E mais.

O relato da Sr.<sup>a</sup> Ivonete Bierende, mãe de Eduardo, que ao tomar conhecimento dos fatos apresentou-se espontaneamente à Comissão de Sindicância é contundente (fl. 10.960, do XXXVII volume):

[...] Que o Eduardo lhe contou, não se lembra quando, que certo dia, não se sabe se o Eduardo foi com o pai ou o encontrou casualmente, mas foi ao Banco do Brasil e que ele viu o Cristian sacar um dinheiro e depois entregar para a Thaís que estava esperando fora da agência, dentro do seu carro; Que nesse dia questionou o pai porque estava dando o dinheiro para Thaís e o Cristian respondeu que o dinheiro era dela.

Como se vê, a participação de Cristian de Paula Menezes na fraude perpetrada por sua prima Thaís é indiscutível, na medida em que orientou seu filho para abrir uma conta no Banco do Brasil emprestando-lhe tal conta para receber quantia mensal superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), cuja movimentação ora era feita por ele próprio já que tinha procuração de seu filho nesse sentido; ora por sua prima Thaís que afirmou em Juízo que *"tinha o cartão da conta bancária que me foi dada pelos seus titulares, referentes as contas de Reigis, Daiane e o Eduardo"*.

Com efeito, a utilização do cartão de banco por Thaís à revelia do titular da conta (Eduardo) por si só revela o conluio entre aquela e seu primo Cristian em fraudar a folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná.



Por corolário, entendo que se deva excluir a responsabilidade de Eduardo José Bierende Menezes, o qual, acatando a orientação de seu pai Cristian agiu de boa-fé e para ajudá-lo abriu conta corrente no Banco do Brasil, sem saber que a única finalidade era tão-só em beneficiar Thaís.

3. Imputou-se a **Deuslira de Almeida Godói** a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal, princípios da legalidade e moralidade administrativa, por colaborar com Thaís Santos D'Ávila ao ceder sua conta corrente nº 6643-5, ag. 1890-2, do Banco do Brasil para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 45.616,02 (quarenta e cinco mil, seiscentos e dezesseis reais e dois centavos), atuando como beneficiária da fraude.

Da leitura da sua defesa às fls. 11.344/11.345, do XXXIX volume, observa-se ser a mesma apresentada pelos co-responsáveis Cristian, Eduardo, Kenneth e Reigis.

Não obstante alegue ter agido de boa-fé, não há prova nos autos nesse sentido. D'outra sorte, a Comissão de Sindicância Administrativa emitiu relatório narrando a conduta de Deuslira, o qual foi absorvido pelo Corpo Técnico à fl. 11.419, do XXXIX volume:

[...] quanto a esta pessoa segundo apuramos reside em Campinas, Estado de São Paulo e seria auxiliar de enfermagem, restando um mistério e a mesma indagação feita em relação a Kenneth Noboru Nishimoto, se faz para ela.



Estando **em Campinas**, qual o motivo para usar a sua conta? E como é que devolvia o dinheiro para Thaís? Se é que devolvia ou devolvia em parte?

Como explicar um valor tão alto mensalmente sendo depositado nesta conta bancária?

Essa lacuna, resulta na necessidade de se apurar através de investigação policial, como única forma de esclarecer sua participação ou envolvimento de boa fé, que nos parece diminuto.

Pela conta de Deuslira foi desviado o valor de R\$ 44.981,92 (quarenta e quatro mil, novecentos e oitenta e um reais e noventa e dois centavos), nos dias 16 e 17 de dezembro de 2009.

E também.

Na época dos acontecimentos, o douto Ministério Público do Estão de Rondônia, requereu a prisão preventiva de **Deuslira de Almeida Godói** e Gilda Rodrigues de Oliveira além do sequestro e bloqueio de bens da seguinte forma (petição de fls. 10.974/10.977, do XXXVII volume):

[...] se trata de quadrilha especializada em fraudar o patrimônio público, possuindo ramificações no Estado de São Paulo, mais precisamente, até agora, **em Campinas** e Mogi-Guaçu e que a prisão merece ser deferida para a garantia da ordem pública, conveniência da instrução criminal e para assegurar a aplicação da lei penal.

É que as representadas, em conluio com Thaís Santos D'Ávila, Jorge K. Nishimoto, Kenneth Noboru Nishimoto, Reigis Daniel de Oliveira, Daiane Trindade da Silva e Cristian de Paula Menezes, auferiram e estão auferindo vantagens econômicas que são frutos do delito praticado por aqueles, pois recebem em suas contas bancárias os valores



desviados da folha de pagamento do Município de Ji-Paraná-RO, através de desvio da folha de pagamento por programa eletrônico que, salvo engano, possui restrições de acesso (vírus).

Ora, a manutenção das representadas em liberdade irá com certeza oportunizar as mesmas condições para a prática de outros ilícitos, eis que, em razão da especialização da quadrilha, outros órgãos públicos poderão sofrer ataques ilícitos.

Ressaltamos, ainda, que a permanência em liberdade das representadas poderá ocasionar o saque dos valores desviados (até porque não temos conhecimento de todas as contas correntes utilizadas na fraude).

Tal conclusão vai ao encontro das declarações prestadas na Delegacia de Polícia por Thaís Santos D'Ávila em seu interrogatório: *"eu usei as contas de várias pessoas não vinculadas a Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas"* (fl. 10.790, do XXXVII volume).

Assim, não havendo nenhuma causa exculpativa, resta provada a participação de Deuslira de Almeida Godói (beneficiária) ao ceder/emprestar sua conta corrente nº 6643-5, ag. 1890-2, do Banco do Brasil para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 45.616,02 (quarenta e cinco mil, seiscentos e dezesseis reais e dois centavos), desmerecendo maiores digressões.

**4.** Imputou-se a **Kenneth Noboru Nishimoto** a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal, princípios da legalidade e moralidade administrativa, por colaborar com Thaís Santos D'Ávila ao ceder sua conta corrente nº 6964-7, ag. 4633-7, do Banco do Brasil para



receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 211.466,56 (duzentos e onze mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), atuando como beneficiário da fraude.

Sua defesa está anexada às fls. 11.352/11.353, do XXXIX volume, e como salientado é idêntica à dos responsáveis Cristian, Eduardo, Reigis e Deuslira.

Do relatório final da Comissão de Sindicância Administrativa, incorporada pelo Corpo Técnico consta (fl. 11.418, do XXXIX volume):

[...] Kenneth Noboru Nishimoto, cuja conta bancária é da agência de Mogi-Guaçu, no Estado de São Paulo, sendo ainda parente de Jorge Keichi Nishimoto, amásio de Thaís e que se passava por sócio da empresa Pública Serviços.

Estando em Mogi-Guaçu, qual o motivo para usar a sua conta? E como é que devolvia o dinheiro para Thaís? Se é que devolvia, ou devolvia em parte?

Como explicar um valor tão alto mensalmente sendo depositado nesta conta bancária?

Verificamos que a sua conta bancária recebeu depósitos desde o início do golpe, isto é, 25/01/2007, até o momento da descoberta com o último depósito em 22/01/2010, somando um valor de R\$ 242.002,58 (duzentos e quarenta e dois mil e dois reais e trinta e quatro centavos), na conta 25214-X, da agência 2913, de Campinas-SP, perfazendo um total de R\$ 304.175,92 (trezentos e quatro mil cento e setenta e cinco reais e noventa e dois centavos).





Ante o montante desviado por suas contas bancárias e o longo período, não há como negar a sua participação.

Essa conclusão vai ao encontro das declarações prestadas por Thaís Santos D'Ávila em seu interrogatório: "eu usei as contas de várias pessoas não vinculadas a Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas" (fl. 10.790, do XXXVII volume).

Mas, há mais.

O douto Juízo da comarca de Ji-Paraná, ao despachar no plantão em 16/02/2010, representação feita pelo Ministério Público Estadual acerca da prisão preventiva, decidiu (fls. 2.509/2.512):

[...] E no caso dos autos, através de arguta investigação do Dr. Procurador Geral do Município, foi possível, através de realização de depósitos nas contas bancárias que eram descritas na lista adulterada pela acusada Thaís, **identificar o nome de Kenneth Noboru Nishimoto** e Daiane Trindade da Silva, que são os titulares das contas, ora representados.

Este Juízo, ao requisitar as declarações do imposto de renda destes representados, verificou que nenhum deles declarou ou justificou o recebimento de quaisquer quantias em suas contas bancárias; aliás, sequer mencionam a existência de titularidade de contas.

Aliado a isto, está o fato de que estes representados receberam valores por meses seguidos, estando a indicar fortes indícios de que tinham conhecimento dos atos ilícitos perpetrados pela acusada Thaís.



E tais indícios de autoria, também se estendem à pessoa de Jorge Keichi Nishimoto.

Primeiro, porque uma das contas bancárias pertencem à seu enteado, que já teve a prisão preventiva decretada.

Segundo, **porque Kenneth Noboru Nishimoto, outro titular de conta bancária que recebeu valores desviados, reside na cidade paulista de Mogi-Guaçu e possui o mesmo nome de família de Jorge, o que, pelo fato de ser nome totalmente incomum, sugere fortemente a existência de conluio entre eles.**

Por tais fundamentos de fato, verificam-se indícios suficientes de autoria ou participação dos representados nas condutas criminosas perpetradas por Thaís.

Como se percebe, a ligação de Kenneth com Jorge se dá inclusive por portarem o mesmo sobrenome de família. E quando se trata de família oriental a possibilidade da ocorrência de similitude no sobrenome (homônimo) é quase zero, diferentemente da família brasileira (Silva, Oliveira, Garcia, etc.). Significa dizer que a existência do mesmo sobrenome oriental entre Kenneth e Jorge demonstra que a relação de parentesco é quase certa.

Em decorrência desse parentesco, Kenneth N. Nishimoto movimentou em sua conta corrente o montante de R\$ 211.466,56 (duzentos e onze mil quatrocentos e sessenta e seis reais e cinquenta e seis centavos).

O documento anexado à fl. 2.641, do IX volume, é cópia de página de perfil do "hotmail" de Kenneth Noboru



Nishimoto. Lá está dito que possui 30 anos de idade e trabalha como Operador de Crédito.

É impossível acreditar que dentro dos padrões do homem médio, um Operador de Crédito ao emprestar e/ou ceder sua conta-corrente (que sequer foi declarada na declaração anual do Imposto de Renda), para receber numerário superior a duzentos mil reais, desconheça a ilicitude em tal conduta, sobretudo quando posta na sua página de rede social que tem interesse em **"ganhar muito Dinheiro, pra comprar muita coisa"** (*sic* - fl. 2.641).

De fato ganhou muito dinheiro, porém público. Sua personalidade está voltada para o cometimento de ilícitos penais ou administrativos, vez que, independentemente da forma como irá ganhar ou da origem do dinheiro, externa em rede social sua cobiça, e na primeira oportunidade de ganhá-lo não hesitou em ceder sua conta-corrente para satisfazer sua cupidez.

Repita-se, por final, as declarações prestadas na Delegacia de Polícia por Thaís Santos D'Ávila em seu interrogatório: *"eu usei as contas de várias pessoas não vinculadas a Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas"* (fl. 10.790, do XXXVII volume).

Portanto está suficientemente provado nos autos que Kenneth Noboru Nishimoto, parente de Jorge Keichi Nishimoto, este marido de Thaís, recebeu valores desviados da folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná devendo, portanto, ser responsabilizado como beneficiário.



**VIII - DA DEFESA APRESENTADA POR  
ADHEMAR DA COSTA SALES**

Imputou-se a **Adhemar da Costa Sales**, Controlador do Município de Ji-Paraná a partir de 01/01/2005, a infringência ao *caput*, do art. 37 c/c art. 70, ambos da Constituição Federal, princípio da eficiência, e art. 8º, incs. I, II e III, da Lei Municipal nº 1.397/2005, por deixar de fiscalizar a execução das despesas com a folha de pagamento em todo o período de ocorrência da fraude.

O próprio responsável apresentou sua defesa, a qual está anexada às fls. 6.573/6.597, do XXII volume.

Em preliminar aduz ser parte ilegítima para figurar no pólo passivo da presente Tomada de Contas Especial, porque dentro das classificações das obrigações, quanto ao sujeito (indivisível e solidária), não se encontra o elemento subjetivo para sua caracterização.

Resumidamente alega:

[...] não existe dentro dos autos, nada que comprove ou demonstre que o ora Recorrente concorreu ou participou de qualquer forma para a ocorrência da irregularidade detectada pelos técnicos desta(sic) Augusta Corte de Contas, logo, não há de(sic) que se falar em solidariedade do Recorrente(sic).

Além do que, não existe regra definindo o conceito de responsabilidade solidária e os seus elementos caracterizadores.

Também não podemos aceitar de forma irrestrita a teoria da culpa *in vigilando* e *in eligendo* por



responsabilizar o administrador com base numa visão civilista, enquanto no âmbito da administração pública a matéria deve ter regramento próprio. Pelo dito acima, a responsabilização passa pela questão da culpa *in procedendo*, se é que podemos utilizar este termo.

O administrador público somente será responsabilizado solidariamente, perante a administração, pelos atos dos seus subordinados, quando participa com culpa grave para os mesmos, buscando, na lei de ação popular, os fundamentos para tal, ou quando, tendo ciência de tais atos, não tome as atitudes devidas para identificação dos responsáveis e quantificação do dano, conforme o art. 8º da Lei Complementar nº 154/96.

No mérito, alega que a Lei nº 1.397/2005 que dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Municipal não diz ser *"a atribuição ou competência da Controladoria auditar a folha de pagamento ou quanto ato similar"* (sic - fl. 6.585), de sorte que não ocorreu o descumprimento da lei *"nem por omissão nem por ação"* (fl. 6.587).

Na busca de exculpar-se de responsabilidade, alega, também, que *"[...] só existe omissão, juridicamente falando, quando o agente público, tinha o dever ou competência de fazer algo e não o faz, se cala. Aqui, a obrigação de fazer era da SEMAD (Coordenadoria de Área Financeira e Folha de Pagamento e Seção de Conferência de Folha de Pagamento), e não da Controladoria, portanto, não há se que se falar em omissão da Controladoria"* (fl. 6.590).



E mais adiante afirma que "[...] ocorreu na Folha de Pagamento um esquema de inserção e alteração de dados bem montado com clara participação única e exclusiva da servidora Thaís dos Santos D'Ávila, conforme demonstrado em sentença judicial nos autos da ação penal" (fl. 6.593).

Requer sua exclusão do rol dos responsáveis.

Pois bem.

Em sede de preliminar o responsável Adhemar da Costa Salles aduz que "não há responsabilidade do ordenador de despesas pelos atos dos seus subordinados que exorbitem das ordens recebidas", afirmando não haver nos autos nenhuma prova de que tenha efetivamente participado com as irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico.

Dessume-se que a preliminar arguida é matéria atinente ao próprio mérito, porquanto embora o interessado alegue ser parte ilegítima, invoca provas e a ausência de culpa para eximir-se de responsabilidade.

Assim, a preliminar será examinada conjuntamente com a matéria de fundo.

### **Mérito.**

Em direito administrativo, o papel mais relevante da culpa é ser ela o indicativo da responsabilidade subjetiva do agente em relação do Estado, não somente para fins de reparação de dano, mas também para responsabilização pessoal, como é a previsão no art. 10, da Lei de Improbidade Administrativa (hipóteses em que há prejuízo ao erário).



O conceito de culpa, em direito administrativo, está imediatamente ligado à noção de prejuízo ao Estado, prejuízo ao patrimônio público, ao erário, ao interesse geral. Por isso, ante a ausência de prejuízo material e danoso ao Estado, a perquirição sobre a culpa do agente será desnecessária, salvo casos em que a própria conduta do agente seja prevista disciplinarmente ou por outro regramento.

A culpa, para fins de responsabilização, deve ser expressamente prevista pela norma. É verdade que a regra do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, quando reforça a possibilidade de direito de regresso do Estado, em relação ao responsável, em caso de dolo ou culpa, tem grande amplitude, restando necessária que, em cada caso em que haja responsabilidade objetiva do Estado, deva se fazer uma avaliação sobre a responsabilidade subjetiva.

O exame da culpa, entretanto, somente será exigível na verificação da infração, quando ela for relevante para o caso e esteja prevista como requisito para a aplicação da sanção.

Ademais, casos há em que a responsabilidade subjetiva reclamada não faça distinção entre dolo ou culpa, para fins de culpabilidade, situação que impõe uma equiparação formal entre os dois institutos, bastando a prova de qualquer um deles para a aplicação da norma sancionadora. Nestas hipóteses, a diferenciação entre dolo e culpa somente servirá como fator de ponderação para agravamento ou não da sanção.



Com efeito, em direito administrativo, define-se a culpa como a ausência do dever de cuidado, mediante o cometimento do ato com negligência, imperícia ou imprudência ou deixar de prever os resultados que adviriam de sua conduta, ou seja, é a previsibilidade objetiva, a ausência de previsão, o resultado, a conduta involuntária (manifestada pela negligência, imperícia ou imprudência), o nexo causal e a tipicidade.

Feitas tais digressões passo ao exame da defesa apresentada pelo responsável Adhemar Costa Salles.

O Sr. Adhemar da Costa Salles, na qualidade de Controlador-Geral do Município de Ji-Paraná, alegou à fl. 6.589, do XXII volume, que as atribuições fiscalizatórias, desde a elaboração da folha de pagamento até sua conferência eram da "Coordenadoria de Área Financeira, da Folha de Pagamento e da Seção de Conferência de Folha de Pagamento", e não do Controle Interno isoladamente, razão porque não pode ser responsabilizado.

É de se salientar que o fato de existir um órgão fiscalizador específico dentro do município e dotado de competência fiscalizatória atinente à folha de pagamento, por si só, não exime a atuação do órgão de Controle Interno na apreciação da despesa de pessoal, sobretudo porque esse dever decorre de norma constitucional.

Em outra passagem o responsável Adhemar da Costa Salles consignou (fl. 6.589):

[...] ocorre que, em poucos municípios do país, existe implantado o Sistema de Controle Interno, no sentido amplo da palavra (art. 74 da Constituição





Federal), face a sua complexidade, o alto custo e a escassez da mão-de-obra especializada e, por isso, muitos município optam somente pela implantação da Controladoria, que, por sua vez, acabam agindo como controle interno, como o caso em comento.

A despeito de todas as dificuldades que porventura possam existir no tocante à estruturação do Controle Interno, não se vislumbrou por parte do ora responsável nenhuma comprovação hábil de avaliação de resultados quanto à eficácia e eficiência no controle operacional na folha de pagamento durante o período em que ocorreu a fraude.

É certo que suas atribuições são imensas e cingem-se ao órgão de Controle Interno como um todo e não isoladamente ou só e exclusivamente no dever de fiscalizar a execução das despesas com a folha de pagamento durante o período em que ocorreu a fraude. Entretanto, o responsável Adhemar da Costa Salles não comprovou documentalmente ter adotado alguma providência preventiva.

Como bem registrou o Corpo Técnico no relatório anexado à fl. 6.137, temos:

[...] até a época em que as fraudes vieram à tona, nenhuma medida preventiva como averiguação ou estabelecimento de rotinas de controle referente à folha de pagamento dos servidores era adotada no âmbito do controle interno. Uma forma simples de controle, que poderia ser realizada ao menos a *posteriori*, seria mediante cotejamento da soma dos valores individuais com o total líquido das folhas, confrontando com valor efetivamente pago pelo Banco.



Em outro tópico, o responsável Adhemar da Costa Salles afirmou (fl. 6.589) que tinha atribuição e responsabilidade pela "[...] elaboração e encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal ao Tribunal de Contas, onde, um dos itens do r. Relatório é o acompanhamento da despesa de pessoal e seu confronto com a receita corrente líquida, visando apurar o percentual de gasto com pessoal da Administração Pública, conforme preconiza a Lei de Responsabilidade Fiscal".

Para corroborar sua alegação, afirmou que o Corpo Técnico chegou a enfatizar que "[...] A fraude não chamou atenção nem mesmo do TCER, vez que às despesas com pessoal não chegaram aos limites prudenciais ditados pela lei de Responsabilidade Fiscal. Evidente é que se tais despesas ultrapassassem os limites impostos pela Lei Complementar nº 101/00, seria provável que se atentasse para a ocorrência da fraude" (fl. 6.112, do relatório do Controle Externo).

Sem embargo do quanto alegado, é de se registrar que o ora responsável parte de premissa falsa, porquanto as despesas com pessoal dentro dos limites traçados pela Lei de Responsabilidade Fiscal é assunto diametralmente oposto à verificação, fiscalização e controle da folha de pagamento.

Aliás, sobre o assunto, o mesmo Corpo Técnico à fl. 11.399, salientou:

[...] o Controlador Geral intenta(*sic*) incutir a falsa premissa de diferenciação do processo de folha de pagamento de outros processos de despesas realizadas pela Entidade. De plano, tal intento está fadado à improcedência, considerando que à luz dos



artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, na prática, todos se tratam de despesas públicas que devem ser regularmente examinadas e liquidadas pelo Órgão.

Em outro momento, o responsável afirma que as atribuições delineadas nos incs. I, II e III, da Lei nº 1.397/2005, estariam sendo regular e fielmente cumpridas pela Controladoria Geral por meio de pareceres em todos os processos de despesas do Município de Ji-Paraná. Contudo, não juntou aos autos nenhuma prova nesse sentido, desmerecendo tecer maiores digressões a respeito.

Outro tanto quanto, entendo que essa suposta omissão pode ser sanada com aferições periódicas na folha de pagamento que desde já recomenda-se.

Realmente, o responsável Adhemar da Costa Salles foi negligente ao deixar de fiscalizar, mormente atuando como Controlador-Geral do Município de Ji-Paraná. Tivesse adotado as cautelas necessárias poderia ter evitado o dano ao erário, muito embora não tivesse a intenção de atingir o resultado danoso. Criou-se um risco proibido ao bem jurídico tutelado (dinheiro público).

Nesse sentido, temos:

A conduta culposa está presente quando, **apesar de o agente não pretender o resultado, atua com negligência, imprudência ou imperícia**. Nessa modalidade, há um defeito inescusável de diligência, no qual se comete um erro sobre a condição do agir ou sobre a consequência da conduta. A punição dessa prática justifica-se pela criação de um risco proibido ao bem jurídico tutelado (STJ - REsp. nº



1.127.143/RS, Rel. Min. Castro Meira, j. 22/06/2010).

Com efeito, ao deixar de atuar com o dever de cuidado (negligência) permitiu e concorreu com o enriquecimento ilícito de terceiro, na espécie, a Sr.<sup>a</sup> Thaís dos Santos D'Ávila e de todos os beneficiários pela fraude na folha de pagamento dos servidores da Prefeitura de Ji-Paraná, devendo suportar multa a ser fixada, nos termos do art. 55, inc. II, da Lei Complementar nº 154/96.

**IX - DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FAZENDA  
WASHINGTON ROBERTO NASCIMENTO.**

Imputou-se a **Washington Roberto Nascimento**, Secretário Municipal de Fazenda partir de 01/01/2005, a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal c/c art. 2º, da Lei nº 8.666/93, no que é pertinente ao pagamento de serviços de suporte técnico do *software*, prestados a partir de 18/06/2009, sem o devido procedimento licitatório e cobertura contratual (Decisão em Definição de Responsabilidade, item 6, fl. 6.278, do XXI volume).

Todavia, observa-se do Mandado de Citação anexado à fl. 6.563, do XXII volume outro enquadramento legal qual seja: "*Infringência ao caput do art. 37 da Constituição Federal (Princípio da Eficiência), c/c art. 10, inc. I, da Lei Municipal nº 1.397/2005*".

O responsável Washington Roberto Nascimento foi citado em 23/05/2011, conforme sua assinatura aposta no mandado de fl. 6.563.

Conquanto devidamente citado, consta a fl. 11.359, do XXXIX volume, o Termo de Revelia nº 413/11,



lavrado pelo Secretário Geral de Controle Externo em 09/11/2012, por não haver apresentado defesa em tempo hábil.

Malgrado o responsável Washington Roberto Nascimento seja revel, as imputações descritas na Decisão em Definição de Responsabilidade não constam do Mandado de Citação nº 57/TCER/2011, de fl. 6.563, o que revela vício no seu chamamento ao processo (cerceamento de defesa - nulidade absoluta).

O douto Ministério Público de Contas ressaltou à fl. 11.430 verso que *"ainda que o caso exija a nomeação de um curador especial para o Senhor Washington Roberto Nascimento, tem-se que tal finalidade estaria prejudicada e/ou sua ausência não importaria nulidade processual vez que, como já aduzido, a defesa dos co-responsáveis é plenamente aproveitável"*.

Sem embargo, há que se ponderar que a falta de nomeação de Defensor Público encontra-se superada em razão da existência do vício constante do mandado de citação e não pelo aproveitamento das defesas de outros co-responsáveis, vez que a pluralidade de réus não implica necessariamente em identidade de fatos.

Posto isso, em razão da nulidade absoluta (cerceamento de defesa), entendo que o responsável Washington Roberto Nascimento deve ser excluído das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico.



**X - DA DEFESA APRESENTADA POR  
DAIANE TRINDADE DA SILVA**

Imputou-se a **Daiane Trindade da Silva** (beneficiária da fraude), a infringência ao *caput*, do art. 37 da Constituição Federal (princípios da legalidade e moralidade administrativa) por colaborar com a infração de Thaís Santos D'Ávila ao ceder sua conta corrente nº 29.694-5, ag. 0951-2, Banco do Brasil para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 129.096,96 (Decisão em Definição de Responsabilidade, item 10, fl. 6.278, do XXI volume).

Por meio de advogado constituído, Daiane Trindade da Silva apresentou defesa técnica às fls. 11.305/11.309, XXXIX volume, alegando:

- não ter cometido nem concorrido para a prática de qualquer ilegalidade;

- é amiga de Thaís Santos D'Ávila e manteve um relacionamento amoroso com Cristian de Paula Menezes, primo de Thaís;

- em razão dessa amizade consentiu com que Thaís utilizasse sua conta-corrente, mas não tinha conhecimento da fraude e da origem ilícita dos valores nela depositados;

- não de beneficiou dos valores depositados em sua conta corrente, tampouco a comprovação do dolo ou de seu enriquecimento ilícito.

Pois bem.



É de se registrar que a responsável Daiane à fl. 11.306 de sua defesa afirmou: *"embora tenha a servidora THAÍS efetuado transferências ilegais de valores para a conta da defendente DAIANE ..."*

É dos autos que a responsável Daiane tinha estreita ligação de amizade com Thaís Santos D'Ávila e mantinha um relacionamento amoroso com seu primo Cristian de Paula Menezes, o mesmo que ludibriou o próprio filho fazendo-o abrir uma conta no Banco do Brasil.

E do relatório final da Sindicância Administrativa, extrai-se o seguinte (fl. 11.419):

[...] Segundo informações prestadas pessoalmente no curso da apuração pela assessora da promotoria Andrea Zeferino Folador, Daiane trabalhava ao tempo da prisão de Thaís no Banco Bradesco agência de Ji-Paraná, disto se indaga, como uma bancária do Bradesco mantinha conta no Banco do Brasil? Qual a finalidade desta conta?

A participação de Daiane nos desvios começou em 20/12/2007, após esta data voltou a auxiliar nos desvios em 25/08/2009 até a data da descoberta do golpe em 22/01/2010.

Por sua conta bancária foi desviado o valor de R\$ 132.128,28 (cento e trinta e dois mil, cento e vinte e oito reais e vinte e oito centavos), sem discussão a sua participação na fraude.

Tal conclusão vai ao encontro das declarações prestadas na Delegacia de Polícia por Thaís Santos D'Ávila em seu interrogatório: *"eu usei as contas de várias pessoas não*



vinculadas a Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas" (fl. 10.790, do XXXVII volume).

De fato, como pode uma bancária, independentemente da sua área de atuação (administrativa ou específica), e, portanto, possui os conhecimentos mínimos de movimentação de conta corrente, não ter ciência da ilicitude, mormente quando passa por sua conta bancária a quantia de quase cento e trinta mil reais?

Tinha ciência da fraude perpetrada por Thaís, pois era sua amiga e namorada do seu primo Cristian, o qual já havia confessado que sacava dinheiro da conta corrente de seu filho Eduardo e entregava para Thaís. Não há que se cogitar de boa-fé.

Ademais, Thaís, Jorge, Kenneth, Reigis, Cristian e Daiane possuem laços de parentesco (família), o que proporcionou a organização criminosa instalada em aplicar golpe ao erário.

Assim, não havendo nenhuma causa exculpativa, resta provada a participação de Daiane Trindade da Silva (beneficiária) ao ceder/emprestar sua conta corrente nº 29.694-5, ag. 0951-2, do Banco do Brasil para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ R\$ 129.096,96, desmerecendo maiores digressões.

**XI - DA DEFESA APRESENTADA POR  
GILDA RODRIGUES DE OLIVEIRA**

Imputou-se a **Gilda Rodrigues de Oliveira** (beneficiária da fraude) a infringência ao *caput*, do art. 37





da Constituição Federal (princípios da legalidade e moralidade administrativa) por colaborar com a infração de Thaís Santos D'Ávila ao ceder sua conta corrente nº 25.912-8, ag. 1401-X, do Banco do Brasil, para receber depósitos de valores indevidos no montante de R\$ 13.926,75 (Decisão em Definição de Responsabilidade, item 12, fl. 6.279, do XXI volume).

O mandado de citação está à fl. 6.558 e sua defesa encontra-se encartada às fls. 11.316/11/317, do XXXIX volume em que alega:

[...] Minha conta corrente no Banco do Brasil é da cidade de Jaru-RO desde agosto de 2004, período em que morei naquela cidade, devido meu marido estar trabalhando em um posto de Gasolina naquele município, abri esta conta porque meu marido avia(*sic*) recebido um dinheiro de rescisão de trabalho anterior.

Depois de morar em Jaru me mudei para Ji-Paraná-RO, também acompanhando meu marido que foi trabalhar nesta cidade, onde também reside toda a família de meu marido; quando em dezembro de 2009, minha cunhada que trabalhava na prefeitura de Ji-Paraná - Walmey Oliveira e Silva - me pediu seu eu podia ceder minha conta corrente para receber um dinheiro, prontamente emprestei, porque se tratava de um parente próximo, logo achei que não haveria nenhum problema, então este pedido se repetiu no mês de janeiro de 2010, novamente emprestei a conta para minha cunha(*sic*) receber um dinheiro, como não estava usando minha conta, passei o cartão magnético para que ela retirasse o dinheiro que não era meu.



Passado algum tempo fiquei sabendo que uma pessoa chamada "Tais" havia sido presa por estar roubando na prefeitura, mais surpresa ainda quando me disseram que meu nome esta(sic) envolvido nestes roubos, fui até o Sr. Armando Reigota Jr. que é o procurador da prefeitura de Ji-Paraná, então fiquei sabendo de fato o que estava acontecendo. Apresentei a ele todos meus extratos bancários de 2007 até 2010, e disse a ele a mesma coisa que estou escrevendo para o senhor, inclusive levei também minha cunhada que confirmou os fatos, e acrescentou que esta tal de sr<sup>a</sup> chamada "Tais" era amiga dela e trabalhava na mesma secretaria e que avia(sic) pedido uma conta emprestada para receber o pagamento porque estava devendo no banco e não podia receber salário em sua própria conta corrente.

Então Sr. Relator desta história é o que eu sei e tenho pra(sic) contar, estou com minha conta bloqueada pela justiça até hoje e tenho um saldo de 400,00 na minha conta que este dinheiro foi depositado pelo meu filho que mora no Paraná na cidade de Cascavel, e envia uma pensão alimentícia pra(sic) filha dele que mora em Ji-Paraná, até hoje não pode sacar este dinheiro.

Senhor Relator nunca usei nenhum centavo deste dinheiro que foi depositado na minha conta, não tive nenhuma vantagem nada ganhei com isto a não ser passar vergonha e ter muito transtorno na minha vida.

Pois bem.

Em que pese toda a história narrada pela responsável Gilda Rodrigues de Oliveira, o que, em tese,



demonstra ter agido de boa-fé, não se pode olvidar que ao emprestar sua conta corrente para terceiros acabou por inseri-la no rol dos colaboradores do esquema de fraude perpetrado por Thaís Santos D'Ávila na Prefeitura de Ji-Paraná/RO.

As declarações prestadas por Thaís Santos D'Ávila, ainda na esfera policial, confirma o uso da conta corrente da ora responsável Gilda, vejamos: *"eu usei as contas de várias pessoas não vinculadas a Prefeitura Municipal, porém não quero citar o nome destas"* (fl. 10.790, do XXXVII volume).

Outro tanto quanto, a ora responsável Gilda não trouxe com a defesa nenhuma prova hábil que possa eximi-la de sua culpa, exceto um contrato de locação assinado em julho de 2004 demonstrando que nessa época residia na cidade de Jaru/RO e que nada acrescenta ao processo em apreço.

Sobre o assunto o douto Ministério Público de Contas, à fl. 11.432, ressaltou:

[...] Quanto às defesas das Senhoras DAIANE TRINDADE DA SILVA e GILDA RODRIGUES DE OLIVEIRA, em síntese, foi alegado que desconheciam a ilegalidade dos atos praticados pela Senhora Thaís e que esta havia pedido a conta emprestada para receber valores.

No entanto, a defesa cingiu-se à mera alegação, sem qualquer conjunto probatório, por mais incipiente que o fosse, a sustentar as razões. A outro norte incontroverso que as movimentações financeiras das contas são de exclusiva responsabilidade de seus titulares.



Nesta senda, parece-nos que as defesas apresentadas não lograram êxito em desqualificar as imputações anteriormente feitas.

Ao revés, omitiu a informação de ter sido funcionária pública municipal ocupando cargo em comissão na Junta de Serviço Militar, conforme exposto pela Comissão de Sindicância à fl. 11.111, do XXXVIII volume.

Ao que parece quem colocou a ora responsável Gilda na condição de beneficiária do esquema fraudulento foi sua cunhada Walmei ou Walnei Oliveira e Silva, conhecida por "Meire", a qual é amiga de Thaís Santos D'Ávila, conforme afirmou à fl. 11.124 perante a Comissão de Sindicância Administrativa:

[...] que é casada há vinte e quatro anos com o irmão da Meire e sendo a Thais e a Meire amigas não tinha como desconfiar, nem imaginar, que a sua conta iria ser usada para desviar dinheiro na Prefeitura.

Realmente, "Meire" é amiga e conhecida de Thaís, porquanto trabalhava na Prefeitura de Ji-Paraná/RO onde exercia o cargo de Diretora do Departamento Administrativo da SEMUSA, e quando o esquema fraudulento foi revelado na sala do co-responsável José Batista da Silva também estava presente. No depoimento prestado na Delegacia de Polícia (fls. 2.694/2.695), em nenhum momento "Meire" esboçou proteger a ora responsável Gilda. Ao contrário, fingiu-se de morta!



Neste momento, é com pesar que deixo registrado a ausência do chamamento da sua cunhada Walmei ou Walnei Oliveira e Silva, conhecida por "Meire" para figurar no pólo passivo da presente Tomada de Contas Especial, cuja diligência neste momento processual revela-se demasiadamente tardia.

Todavia, embora Thaís Santos D'Ávila tente ocultar o nome das pessoas titulares das contas utilizadas para o desvio do dinheiro, adoto o mesmo entendimento externado pelo Juízo da comarca de Ji-Paraná quando decretou a prisão preventiva de alguns dos envolvidos, vejamos (fl. 2.699):

[...] Fossem tais pessoas totalmente dissociadas do contexto criminoso, então a acusada declararia a justificativa que deu àquelas pessoas para que utilizasse suas contas bancárias, a fim de que os depósitos fossem realizados, para que aquelas pessoas, agora representados, permitissem os depósitos.

E isto se faz necessário ressaltar, porquanto todo aquele que age em conformidade com as normas jurídicas, preponderantemente às fiscais, não permite a utilização da própria conta para receber valores de outrem.

Em face do exposto, não havendo nenhuma prova hábil ou causa exculpativa que possa excluir a ilicitude cometida pela Sr.<sup>a</sup> Gilda Rodrigues de Oliveira, é de se manter a sua responsabilidade (beneficiária) por ceder/emprestar sua conta corrente nº 25.912-8, ag. 1401-X, do Banco do Brasil, para receber depósitos de valores



indevidos no montante de R\$ 13.926,75 (treze mil novecentos e vinte e seis reais e setenta e cinco centavos).

**XII - DA DEFESA APRESENTADA POR  
JORGE KEICHI NISHIMOTO**

O Sr. **Jorge Keichi Nishimoto** foi arrolado nestes autos como sócio da empresa Pública Serviços Ltda., cuja responsabilidade ocorreu pela infringência à Cláusula Sexta - das Obrigações da Contratada, letra "j", do Contrato nº 027/PGM/2004, conforme o item 2, da Decisão em Definição em Responsabilidade de fl. 6.276, do XXI volume.

Sua defesa pessoal está às fls. 11.341/11.342, do XXXIX volume, e resumidamente alega:

[...] No toante a infringência ora apontada, informo que por um equívoco do vosso Corpo Técnico, fui qualificado como sendo Responsável na condição de Sócio da Empresa Pública Serviços Ltda.

Tal afirmação prende-se ao fato de que meu nome não consta, assim como nunca constou, no Contrato Social daquela empresa como sendo sócio da mesma.

Dessa forma, entendo ser improcedente a imputação da responsabilidade em tela pelos fatos e razões acima expostos, e ainda pelo fato do Ministério Público não ter oferecido nenhuma denúncia e, conseqüentemente, nenhum processo judicial tenha sido instaurado contra minha pessoa.

Este responsável, de fato, não pode ser condenado pela imputação descrita na Decisão em Definição de Responsabilidade, simplesmente por não integrar no contrato social da empresa Pública Serviços Ltda.



Os contratos sociais e suas alterações anexados às fls. 6.467/6.479, do XXII volume comprovam que o Sr. Jorge Keichi Nishimoto não é sócio de direito da empresa Pública Serviços Ltda., mas os autos revelam que prestava serviços para referida empresa como satisfativamente demonstrado no item VI, deste voto, notadamente, pela procuração lavrada em cartório em que a empresa Pública Serviços Ltda. confere amplos poderes ao ora responsável.

É certo que o Corpo Técnico à fl. 11.422 do relatório conclusivo recomendou que o mencionado responsável fosse novamente citado, agora, como partícipe do esquema de fraude na folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná/RO.

O douto Ministério Público de Contas, por seu turno, além de não tecer considerações sobre a recomendação aduzida pelo Corpo Técnico, também silenciou quanto à defesa ofertada pelo Sr. Jorge Keichi Nishimoto, conforme se vê do parecer anexado às fls. 11.426/11.439.

Alinhavadas tais premissas, e malgrado o responsável Jorge Keichi Nishimoto já tenha sido citado, as imputações descritas na Decisão em Definição de Responsabilidade não lhe dizem respeito, o que revela vício no seu chamamento ao processo (cerceamento de defesa - nulidade absoluta).

Posto isso, em razão da nulidade absoluta existente no mandado de citação (cerceamento de defesa), entendo que o responsável Jorge Keichi Nishimoto deverá ser excluído das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico.



Muito embora o responsável Jorge K. Nishimoto, nesta oportunidade, esteja sendo excluído do rol dos responsáveis, registra-se não fazer jus a nenhuma clemência soberana, vez que os autos revelam haver sido, juntamente com sua esposa Thaís, o mentor, a extensão, o elo, o liame, o tentáculo dos desvios do dinheiro público da Prefeitura de Ji-Paraná/RO envolvendo familiares e terceiras pessoas que, em tese, possuíam bons predicados pessoais e boa-fé.

D'outra sorte, como servidor da Câmara Municipal de Jaru/RO tinha o dever e a obrigação de cumprir a jornada de trabalho isonomicamente atribuída aos demais servidores. No entanto, os autos retratam que o Sr. Jorge K. Nishimoto possuía exagerada flexibilidade de horário de trabalho, a ponto de, em tese, dirigir-se durante o expediente normal até da cidade de Ji-Paraná e, apresentando-se como sócio da empresa Pública Serviços Ltda. prestar assistência técnica no sistema de informática do Departamento de Folha de Pagamento dessa municipalidade.

No mínimo, falseou a verdade se passando por quem de fato não era de direito. Essa conduta deverá ser apurada pelo Ministério Público Estadual, até porque se não era sócio da empresa Pública Serviços Ltda. no contrato social (por direito) tinha amplos poderes para representá-la na Administração Municipal por meio da procuração lavrada em cartório de notas de Ariquemes, praticando atos que acabaram por lesar o erário.

Realmente, ao se intitular sócio da empresa Pública Serviços Ltda., em tese, falseou a verdade e praticou





atos jurídicos em nome da empresa Pública Serviços Ltda. causando dano ao erário, razão porque, **em analogia ao art. 40 do Código de Processo Penal, determino** sejam encaminhadas ao digno representante do Ministério Público do Estado de Rondônia da cidade de Ji-Paraná/RO **cópia deste voto e do relatório do Corpo Técnico de fls.11.372/11.423, além de todo processo em mídia digital para que adote as medidas que entender necessárias.**

**XIII - DA DEFESA APRESENTADA POR  
THAÍS SANTOS D'ÁVILA**

À Sr.<sup>a</sup> Thaís Santos D'Ávila imputou-se:

**a)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência), ao art. 9º, inc. I, da Lei Orgânica do Município de Ji-Paraná, art. 9º, inc. I e art. 10, da Lei nº 8.492/92, da Lei de Improbidade Administrativa pelo desvio de dinheiro público no montante de R\$ 1.380.623,41 (item 1, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.276). O mandado de citação encontra-se à fl. 6.537;

**b)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Reigis Daniel Alves, pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 909.550,10 (item 7, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.276). O mandado de citação está à fl. 6.539;

**c)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Kenneth Noboru Nishimoto,



pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 211.466,56 (item 8, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.276). O mandado de citação foi acostado à fl. 6.541;

**d)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Cristina de Paula Menezes e Eduardo José Bierende Menezes, pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 70.968,02 (item 8, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.278/6.279). O mandado de citação foi anexado à fl. 6.543;

**e)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Daiane Trindade da Silva, pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 129.096,96 (item 10, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.279). O mandado de citação foi encartado à fl. 6.545;

**f)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Deuslira de Almeida Godói, pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 45.615,02 (item 11, do Despacho em Definição de Responsabilidade, fl. 6.279). O mandado de citação foi juntado à fl. 6.547; e,

**g)** infringência ao art. 37, da Constituição Federal (princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência) com a participação de Gilda Rodrigues de Oliveira, pois em sua conta corrente foram movimentados R\$ 13.926,75 (item 12, do Despacho em Definição de



Responsabilidade, fl. 6.279). O mandado de citação está à fl. 6.549.

Acerca de todas essas imputações, a Sr.<sup>a</sup> Thaís Santos D'Ávila apresentou defesa escrita às fls. 11.328/11.330, do XXXIX volume, alegando quanto a infringência exclusiva que:

[...] conforme depoimento por mim prestado àquele Magistrado, deixei claro que os detentores das contas correntes não tinham conhecimento do que estava ocorrendo, bem como não se beneficiaram financeiramente ou materialmente do desvio ocorrido.

[...] Senhores, equivocadamente os técnicos dessa Corte registram que eu tinha pleno acesso ao código fonte do Sistema de Processamento de Pagamento, a folha permanecia com o valor do somatório adulterado e não havia um relatório de divergências.

Relativamente a essas considerações equivocadas tenho a informar que não tenho conhecimento técnico de programação ou ainda para conseguir o código fonte de um banco de dados, conhecimento esse que somente os profissionais de informática possuem.

Da mesma forma, afirmam os técnicos dessa Corte que a folha ainda permanecia com o valor do somatório adulterado. Ao final, afirmam, equivocadamente, que não havia relatório de divergências.

Na verdade e está muito claro que o procedimento que utilizei era o de exportar para o Excell o relatório de líquidos, que era por mim editado. Os procedimentos eram feitos fora do Sistema de Folha de Pagamento. Dessa forma, o valor da folha, no sistema de folha de pagamento, não estava adulterado.



[...] não houve vulnerabilidade do Sistema de Informática gerador da Folha de Pagamento, uma vez que o mesmo gerava corretamente os valores. Da mesma forma, os Srs. Reigis Alves de Oliveira, Kenneth Noboru Nishimoto, Cristian de Paula Menezes e Eduardo José Bierende Menezes, Diane Trindade da Silva, Deuslira de Almeida Godói e Gilda Rodrigues de Oliveira, assim como a empresa Pública Serviços Ltda., não tinham conhecimento do que estava ocorrendo.

E quanto às infringências em que responde solidariamente, a ora interessada alegou (fl. 11.330):

[...] informo que, conforme depoimento prestado em 06.04.2010 ao Exmo. Juiz da Comarca de Ji-Paraná, já deixei claro que me utilizava de contas correntes de pessoas conhecidas e também que essas pessoas agiam de boa fé e não tinham conhecimento do que estava ocorrendo em suas contas correntes, afirmando ainda que, quando da ocasião dos créditos, ficava de posse dos cartões magnéticos dos correntistas.

Muito embora os Técnicos dessa Corte tenham entendido que as detentoras das contas correntes tenham colaborado com a infração cometida ou dela se beneficiado, o Ministério Público do Estado de Rondônia não teve esse mesmo entendimento, haja vista que ofereceu denúncia somente contra minha pessoa.

Desta forma, fica claro e evidente a inexistência de fatos concretos ou provas de que os titulares das contas correntes tenham se beneficiado ou colaborado com a infração cometida e ainda pelo fato do Ministério Público não ter oferecido denúncia contra



nenhuma dessas pessoas e conseqüentemente nenhum processo judicial tenha sido instaurado contra elas, apenas contra minha pessoa.

Pois bem.

Extraí-se da defesa apresentada por Thaís o nítido propósito de assumir toda a responsabilidade pela fraude na folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná/RO, e exculpar todos os demais co-responsáveis das imputações que lhe foram lançadas pelo Corpo Técnico.

Ré confessa, a interessada foi processada e condenada pelo Juízo da 2ª Vara Criminal da comarca de Ji-Paraná por violação ao art. 313-A, do Código Penal (inserção de dados falsos em sistema de informação), à pena definitiva de 3 anos e 4 meses de reclusão em regime aberto e no pagamento de 50 dias-multa.

Em recurso de apelação interposto pelo Ministério Público Estadual, o colendo Tribunal de Justiça de Rondônia, por sua 1ª Câmara Especial, majorou sua reprimenda para 5 anos de reclusão, em regime semi-aberto e ao pagamento de 60 dias-multa, à base de um salário mínimo. De ofício decretou-se a perda da função pública por ela exercida à época dos fatos, ficando assim ementado:

Apelação criminal. Inserção de dados falsos em sistema de informação. Expressivo prejuízo do Poder Público. Pena-base. Exacerbação.

No caso de crime de inserção de dados falsos em sistema de informação, a fixação da pena-base acima do mínimo legal é plenamente justificável, mormente



se as consequências do crime foram de extrema monta para o Poder Público e quando presentes outras circunstâncias judiciais desfavoráveis, como as circunstâncias e os motivos que levaram à prática da ilicitude (Apelação Criminal nº 0001439-96.2010.8.22.0005, REl. Des. Rowilson Teixeira, j. 10/08/2011).

Como se sabe, o fato da interessada haver sido condenada na esfera penal, não implica necessariamente na sua responsabilidade administrativa.

Um mantra sempre repetido tanto na doutrina quanto na jurisprudência é que o processo administrativo e penal são independentes, autônomos, seguem princípios distintos, e as decisões em um deles *não se comunicam* com o outro.

Na esfera penal não se discute mais a autoria e a materialidade do delito praticado pela aqui responsável Thaís Santos D'Ávila, de modo que o ato por ela praticado pode repercutir simultaneamente na esfera administrativa.

Resta saber: Quando o agente for condenado na esfera criminal, o juízo cível e a Administração Pública não podem divergir da decisão supramencionada, ocorrendo comunicabilidade de decisões?

Somente quando ocorrer a absolvição no juízo criminal, é que existem dois casos em que a sentença no juízo penal vincula a autoridade administrativa a decidir de forma idêntica, quais sejam:



- *Estar provada a inexistência do fato;*
  
- *Negativa de Autoria.*

Como se vê, não é o caso dos presentes autos, até porque a ora responsável Thaís não foi absolvida na esfera penal. E na defesa apresentada nesta Corte, a responsável embora não tenha confessado expressamente a fraude, ao tentar exculpar os demais co-responsáveis, acaba por reconhecer a prática da conduta ilícita e não apresenta nenhuma prova documental a sustentar suas alegações.

Sobre a assertiva de não ter havido vulnerabilidade do Sistema de Informática gerador da Folha de Pagamento, o douto representante do Ministério Público de Contas, consignou em seu parecer trecho que pede-se vênia para transcrever (fls. 11.427 e verso):

[...] Em resposta (fls. 6.147/6.162) a Senhora Thaís Santos D'Ávila contrapôs as informações constantes do Relatório Técnico, fls. 6.109/6.146 alegando, tão somente, que não detinha pleno acesso ao código fonte do sistema de processamento da folha de pagamento da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná. Contudo, a responsabilizada não apresenta qualquer prova técnica ou documental a sustentar, extreme de dúvida, suas alegações, mesmo que se tratasse, a princípio, de exigir-se prova negativa. Assim, a nosso sentir e diante do vasto conteúdo técnico probatório, produzido durante a Auditoria *in loco*, não merece ser acolhida a defesa da responsabilizada.



Quanto a alegação de que não tinha "conhecimento técnico de programação ou ainda para conseguir o código fonte de um banco de dados, conhecimento esse que somente os profissionais de informática possuem", não se pode ignorar a participação de seu marido Jorge Keichi Nishimoto na fraude, que prestava serviços para a empresa Pública Serviços Ltda. e se passava por sócio, fato que, inclusive, acabou por despertar interesse em dele se aproximar.

É o que ela afirmou na Delegacia de Polícia, às fls. 805/806 e fls. 1.358/1.359:

[...] me utilizei sim de um dos sócios da empresa Pública Serviços, o Sr. Jorge, pois me aproximei dele e acabamos tendo um caso amoroso que culminou em passarmos a morar junto e inclusive tivemos um filho desta relação, **assim o JORGE que é quem fornece o software que roda a folha de pagamento e outros sistemas da Prefeitura (grifei).**

Em face do exposto, não assiste razão à responsável Thaís Santos D'Ávila, e ante inexistência de prova hábil ou causa exculpativa que possa excluir a ilicitude é de se manter *in totum* a responsabilidade que lhe é imputada pelo Corpo Técnico.

#### **XIV - DA INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RESPONSÁVEIS.**

O Ministério Público de Contas à fl. 11.438 verso, opinou e requereu:





[...] VI - Considerando que no presente caso há provas suficientes de grave e vultoso dano ao erário e considerando a conveniência de garantir-se a eficácia do ressarcimento, com fundamento no art. 41, § 2.º, da Lei nº 154/96, **requer** deste Tribunal de Contas à **decretação cautelar**, pelo prazo de 01 (um) ano, de **indisponibilidade de bens de todos os responsáveis solidários**, expedindo-se o necessário para a eficácia da medida;

Dispõe o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96:

**Art. 41** - No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

**§ 1º** - Estará solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo determinado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista no "caput" deste artigo.

**§ 2º** - Nas mesmas circunstâncias do "caput" deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 57 e 58, desta Lei Complementar, decretar, por prazo não superior a um ano a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos forem suficientes para garantia do ressarcimento dos danos que estão sendo apurados.



Fazendo-se o cotejo entre o pedido cautelar formulado e a letra da lei, tem-se que o Ministério Público de Contas busca com a indisponibilidade de bens dos responsáveis o ressarcimento dos danos apurados.

Não se trata, portanto, de solicitar ao Ministério Público Estadual ou ao Poder Judiciário a adoção de tal medida, como prescreve o art. 7º, da Lei nº 8.429/92, que dispõe:

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Realmente, o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, é claro no sentido de que o Tribunal de Contas pode, em determinadas circunstâncias, decretar, ele mesmo, tal medida.

#### **XV - DA LEI Nº 8.429/92 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

A Lei nº 8.429/92 (improbidade administrativa), em seus arts. 10 e 11 dispõem:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação



dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;



IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005).

E

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os



deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

E o colendo Superior Tribunal de Justiça acerca da indisponibilidade de bens recentemente decidiu com base em precedente deste Estado de Rondônia:

DIREITO ADMINISTRATIVO. INDISPONIBILIDADE DE BENS NA HIPÓTESE DE ATO DE IMPROBIDADE QUE ATENTE CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

No caso de improbidade administrativa, admite-se a decretação da indisponibilidade de bens **também na hipótese em que a conduta tida como ímproba se subsuma apenas ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, que trata dos atos que atentam contra os princípios da administração pública.** Precedentes citados: AgRg no REsp 1.311.013-RO, Segunda Turma, julgado em 4/12/2012. AgRg no REsp 1.299.936-RJ,



Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 18/4/2013.

Portanto, desde 1992, no meu entender, já era possível o Tribunal de Contas decretar a indisponibilidade de bens cautelarmente.

Quanto a possibilidade dos Tribunais de Contas proferirem decisões cautelares, o egrégio Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MS nº 26517/DF, relatado pelo culto Ministro Celso de Melo, ementou:

**EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQÜENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA.**  
DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW". DELIBERAÇÃO FINAL DO TCU QUE SE LIMITOU A DETERMINAR, AO DIRETOR-PRESIDENTE DA CODEBA (SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA), A INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO CELEBRADO COM A EMPRESA A QUEM SE ADJUDICOU O OBJETO DA LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 71, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. APARENTE OBSERVÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NO CASO EM EXAME, DO



PRECEDENTE QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU A RESPEITO DO SENTIDO E DO ALCANCE DESSE PRECEITO CONSTITUCIONAL (MS 23.550/DF, REL. P/ ACÓRDÃO O MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE). INVIABILIDADE DA CONCESSÃO, NO CASO, DA MEDIDA LIMINAR PRETENDIDA, EIS QUE NÃO ATENDIDOS, CUMULATIVAMENTE, OS PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DE SEU DEFERIMENTO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

**XVI - DA LEGISLAÇÃO E DOS REQUISITOS.**

Abre-se um parêntese para esclarecer que conquanto o art. 41 esteja previsto na nossa Lei Orgânica no Capítulo referente à "Fiscalização de Atos e Contratos" (Seção IV), penso que se deve entender "fiscalização", nessa hipótese, em sentido amplo, abrangendo, inclusive, a aplicação dessa medida cautelar nos processos de contas e de tomada de contas especial.

Explica-se.

É que as contas são, igualmente, instrumentos de fiscalização em sentido estrito, se a interpretação tiver como finalidade subsidiar a instrução de processos de contas, conforme disposto no art. 38, da Lei Complementar nº 154/96.

No que é pertinente aos processos de Tomada de Contas Especial, o art. 41, da Lei Complementar nº 154, dispõe que a medida pode ser aplicada no "início ou no curso de qualquer apuração", desmerecendo, destarte, maiores digressões. Fecha-se o parêntese.

Outro tanto quanto, não se pode olvidar que a Constituição da República, em seu art. 37, § 4º, confere aos



Tribunais de Contas a possibilidade de decretar administrativamente a indisponibilidade de bens, o que revela ser perfeitamente constitucional. Confira-se:

Art. 37. *omissis*.

§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Extrai-se do dispositivo constitucional não só o respaldo, mas também a exigência da Constituição para a edição de lei dispondo sobre a indisponibilidade de bens decorrente de atos de improbidade administrativa. Cumprindo esse comando sobreveio o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, fixando competência desta Corte de Contas para decretar a indisponibilidade de bens em tais circunstâncias.

Além da nossa Lei Orgânica, outras leis regulamentaram a indisponibilidade de bens em razão de improbidade administrativa. Como exemplo, menciona-se o art. 7º, da Lei nº 8.429, de 2/6/1992 e o art. 10 da Lei 9.637, de 15/5/1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais vejam:

Art. 10. Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para





que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o seqüestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público.

Mas, há mais.

A decretação da indisponibilidade de bens por este Tribunal de Contas é plenamente compatível com o art. 5º, inc. LIV, da Constituição Federal, que dispõe: "*ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*".

Como se percebe todas as decisões proferidas por esta Corte de Contas decorrem de processo administrativo regulado em lei, e a Constituição da República, no artigo invocado, não exige que o "*devido processo legal*" seja exclusivamente judicial.

Mas, ainda há mais.

A possibilidade de decretação da indisponibilidade de bens mediante decisão administrativa está também inserta na Lei nº 6.024, de 13/3/1974, que dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras.

Ancorado nessa lei, o Banco Central do Brasil pode, por ato administrativo e diante de determinadas circunstâncias, decretar a intervenção ou a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, decorrendo diretamente desses atos a indisponibilidade dos bens dos administradores da instrução.



É o que rezam os arts. 36 a 38, da Lei nº 6.024/74, cujo teor peço vênua para transcrever a título de ilustração, *verbis*:

#### CAPÍTULO IV

Dos Administradores e Membros do Conselho Fiscal

#### SEÇÃO I

Da Indisponibilidade dos Bens

Art. 36. Os administradores das instituições financeiras em intervenção, em liquidação extrajudicial ou em falência, ficarão com todos os seus bens indisponíveis não podendo, por qualquer forma, direta ou indireta, aliená-los ou onerá-los, até apuração e liquidação final de suas responsabilidades.

§ 1º. A indisponibilidade prevista neste artigo decorre do ato que decretar a intervenção, a extrajudicial ou a falência, atinge a todos aqueles que tenham estado no exercício das funções nos doze meses anteriores ao mesmo ato.

§ 2º. Por proposta do Banco Central do Brasil, aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, a indisponibilidade prevista neste artigo poderá ser estendida:

a) aos bens de gerentes, conselheiros fiscais e aos de todos aqueles que, até o limite da responsabilidade estimada de cada um, tenham concorrido, nos últimos doze meses, para a decretação da intervenção ou da liquidação extrajudicial,



b) aos bens de pessoas que, nos últimos doze meses, os tenham a qualquer título, adquirido de administradores da instituição, ou das pessoas referidas na alínea anterior desde que haja seguros elementos de convicção de que se trata de simulada transferência com o fim de evitar os efeitos desta Lei.

§ 3º. Não se incluem nas disposições deste artigo os bens considerados inalienáveis ou impenhoráveis pela legislação em vigor.

§ 4º. Não são igualmente atingidos pela indisponibilidade os bens objeto de contrato de alienação, de promessa de compra e venda, de cessão de direito, desde que os respectivos instrumentos tenham sido levados ao competente registro público, anteriormente à data da decretação da intervenção, da liquidação extrajudicial ou da falência.

Art. 37. Os abrangidos pela indisponibilidade de bens de que trata o artigo anterior, não poderão ausentar-se do foro, da intervenção, da liquidação extrajudicial ou da falência, sem prévia e expressa autorização do Banco Central do Brasil ou no juiz da falência.

Art. 38. Decretada a intervenção, a liquidação extrajudicial ou a falência, o interventor, o liquidante o escrivão da falência comunicará ao registro público competente e às Bolsas de Valores a indisponibilidade de bens imposta no artigo 36.

Parágrafo único. Recebida a comunicação, a autoridade competente ficará relativamente a esses bens impedida de:



- a) fazer transcrições, inscrições, ou averbações de documentos públicos ou particulares;
- b) arquivar atos ou contratos que importem em transferência de cotas sociais, ações ou partes beneficiárias;
- c) realizar ou registrar operações e títulos de qualquer natureza;
- d) processar a transferência de propriedade de veículos automotores.

Postas essas premissas, faz-se necessário fazer o cotejo e a distinção entre a Lei nº 6.024/74 e a Lei Complementar nº 154/96, sobretudo quanto à especificação de bens atingidos pela indisponibilidade (art. 36, § 2º) e das espécies de bens sujeitas à indisponibilidade (art. 36, §§ 3º e 4º), **bem como quanto ao estabelecimento do dever de as autoridades competentes adotarem as medidas práticas que torne efetiva a indisponibilidade bens** (art. 38, caput e parágrafo único).

Com relação a essa última diferença, registra-se que enquanto na Lei nº 6.024/74, o dever de as autoridades competentes adotarem as medidas práticas efetivas para tornar os bens indisponíveis é **expresso**, na Lei Complementar nº 154/96 esse dever é **implícito**.

Faço essa distinção por reputar relevantíssima, porquanto é evidente que o art. 41, § 2º da Lei Complementar nº 154/96, seria inócuo, se não se considerar esse dever implícito. E é regra de hermenêutica da maior respeitabilidade a de que não há palavras ou dispositivos



inúteis na lei, de maneira que é de considerar que esse dever existe e decorre implicitamente do mencionado art. 41, § 2º.

Estes, pois, são os fundamentos jurídicos a embasar a medida cautelar de indisponibilidade dos bens dos os responsáveis a seguir nominados (fumaça do bom direito).

Por outro lado, para justificar a medida é necessário que haja a existência de um perigo de dano jurídico. Os processualistas costumam denominar de "*periculum in mora*".

Na espécie, a gravidade da lesão ao cofre público de Ji-Paraná/RO está evidenciada nos autos e é fato público, notório e midiático.

A possibilidade dos responsáveis elencados neste processo evadirem-se do território nacional a qualquer momento ou mesmo desfazer-se dos seus bens para evitar a constrição do seu patrimônio é iminente.

Como se percebe, conquanto o perigo da mora esteja evidente, manifesto, de acordo com a jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça, é desnecessário sua exigência quando se trata de lesão ao patrimônio público, confira-se:

**DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL.**  
**COMPROVAÇÃO DO PERICULUM IN MORA PARA A DECRETAÇÃO**  
**DE INDISPONIBILIDADE DE BENS POR ATO DE IMPROBIDADE.**  
**Para a decretação da indisponibilidade de bens pela**  
**prática de ato de improbidade administrativa que**



*tenha causado lesão ao patrimônio público, não se exige que seu requerente demonstre a ocorrência de periculum in mora.* Nesses casos, a presunção quanto à existência dessa circunstância milita em favor do requerente da medida cautelar, estando o *periculum in mora* implícito no comando normativo descrito no art. 7º da Lei n. 8.429/1992, conforme determinação contida no art. 37, § 4º, da CF. Precedente citado: REsp 1.319.515-ES, DJe 21/9/2012. AgRg no REsp 1.229.942-MT, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 6/12/2012).

Posto isso, com vistas a garantir o ressarcimento do dano e considerando:

- haver no presente caso a constatação de grave e vultoso dano ao erário;

- a conveniência de garantir-se a eficácia do ressarcimento, com suporte no art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96; e

- a apreciação das alegações contidas nas defesas apresentadas na Tomada de Contas Especial;

Entendo por bem **decretar pelo prazo de 1 (um) ano a indisponibilidade de bens dos responsáveis**, pessoas físicas e jurídica, inclusive os solidários e beneficiários, quais sejam: **Thaís Santos D'Ávila** (CPF nº 691.849.172-53), **empresa Pública Serviços Ltda.** (CNPJ nº 04.804.931/0001-01); **Reigis Daniel Alves** (CPF nº 530.187.611-20); **Kenneth Noboru Nishimoto** (CPF nº 220.969.508-21); **Cristian de Paula Menezes** (CPF nº 313.112.372-91); **Daiane Trindade da Silva** (CPF nº 785.605.272-49); **Deuslira de Almeida Godói** (CPF nº



778.384.678-53); e, **Gilda Rodrigues de Oliveira** (CPF nº 991.817.627-04).

Por consequência, determino a expedição de ofício aos órgãos competentes comunicando esta decisão. São eles:

**a)** Cartórios de Registro de Imóveis de todos os Municípios do Estado de Rondônia.

**b)** Aos Cartórios de Registro de Imóveis da cidade de **Campinas/SP** em nome de **Deuslira de Almeida Godói**, e aos Cartórios de Registro de Imóveis da cidade **Mogi-Guaçu/SP** em nome de **Kenneth Noboru Nishimoto**.

**c)** Ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/CIRETRAN) de todos os Municípios do Estado de Rondônia.

**d)** Ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN da cidade de Campinas/SP em nome de Deuslira de Almeida Godói.

**e)** Ao Departamento Estadual de Trânsito- DETRAN da cidade de Mogi-Guaçu/SP em nome de Kenneth Noboru Nishimoto.

**f)** À Junta Comercial do Estado de Rondônia comunicando o teor desta decisão no tocante à empresa Pública Serviços Ltda. a fim de que seja obstada qualquer alteração contratual pelo período fixado (um ano).



Determinar que a Secretaria Regional de Controle Externo de Ji-Paraná/RO proceda ao levantamento dos bens de todos os responsáveis relacionados, indicando os bens e respectivos valores necessários para garantir o ressarcimento do débito, cuja competência para expedir ofício e requisitar informações aos órgãos competentes fica desde já delegada.

Determino, ainda, seja expedida recomendação à Corregedoria-Geral desta Corte de Contas para que faça um estudo com vistas a regulamentar a matéria, porquanto ainda inexistem sistemas eletrônicos de informação de dados pessoais (exemplo BacenJud, InfoJud, entre outros) que poderiam agilizar a indisponibilidade dos bens mediante bloqueio *on line*.

**XVII - DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE  
DE THAÍS SANTOS D'ÁVILA.**

A Constituição da República, no seu art. 37, dentre os princípios que devem pautar a Administração Pública prevê o da moralidade e implicitamente pode-se dizer a probidade administrativa, o que não era observado pela responsável Thaís Santos D'Ávila, que atuava de forma deliberada na infringência de norma lesiva ao interesse público, bem como manipulava pessoas para alcançar o seu desiderato, qual seja, o desvio de dinheiro público.

Referidos princípios, além de possuírem o caráter de direito fundamental, podem ser considerados como mandamento de conduta a ser seguido pelo administrador e pelo particular quando contratar com o Poder Público.

A Lei Complementar nº 154/96 e o Regimento Interno deste egrégio Tribunal preveem, nos arts. 57 e 105,





respectivamente, a possibilidade desta Corte, por maioria absoluta de seus membros, decretar a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da Administração Pública, quando a infração cometida for considerada de natureza grave pelo período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos.

Assim, reconheço a relevância e a gravidade das irregularidades apontadas e comprovadas ao longo deste voto, razão pela qual entendo que deve ser decretada a inabilitação da responsável Thaís Santos D'Ávila pelo período de 5 anos.

Por fim, ressalto que nos casos de tomada de contas especial, o efeito suspensivo atribuído a eventual recurso não tem o condão de impedir a produção de efeitos da determinação de instauração de tomada de contas especiais por meio do controle interno, uma vez que no âmbito da autotutela é dever da Administração Pública apurar a responsabilidade de quem deu causa à prática em contrariedade ao direito.

***XVIII - DO EXAME DA CULPABILIDADE DOS RESPONSÁVEIS  
E DA FIXAÇÃO DA MULTA.***

Segundo o professor Guilherme de Souza Nucci, "A culpabilidade é um juízo valorativo, de censura, de reprovação social, incidente sobre o fato e seu autor. Ela surge quando o agente é imputável e atua com consciência potencial da ilicitude, bem como tem a possibilidade e a exigibilidade de atuar de maneira adversa" (Manual de Direito Penal. 4 ed. ver. ampl. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 281).



Assim, como nos demais ramos do Direito, o Direito Administrativo-Penal, fundamenta-se em elementos essenciais, originados dos valores éticos, culturais e jurídicos vigentes em determinada comunidade, em certa época.

Desde a história pré-escrita as punições têm descrição certa e específica, porém os motivos não tão fundamentados. Nesse período, e mesmo na Antiguidade, os crimes se baseavam em crenças e religião. O epistemólogo francês Michel Foucault, em seu livro "Vigiar e Punir" descreve a exatidão da punição de Damiens, criminoso francês, em 1.757:

[Damiens fora condenado, a 2 de março de 1757], a pedir perdão publicamente diante da porta principal da Igreja de Paris [aonde devia ser] levado e acompanhado numa carroça, nu, de camisola, carregando uma tocha de cera acesa de duas libras; [em seguida], na dita carroça, na praça de Greve, e sobre um patíbulo que aí será erguido, atezado nos mamilos, braços, coxas e barriga das pernas, e às partes e que será atezado se aplicarão chumbo derretido, óleo fervente, piche em fogo, cera e enxofre derretidos conjuntamente, e a seguir seu corpo será puxado e desmembrado por quatro cavalos e seus membros e corpo consumidos ao fogo, reduzidos a cinzas, e suas cinzas lançadas ao vento (FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Tradução: Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 9).

Com efeito, a ideia da culpabilidade como pressuposto da pena leva-nos a entender que a culpabilidade é um juízo de reprovação, ou seja, o elo do agente com sua conduta praticada e definida em lei como crime.



Para tanto, basta somente a presença de dois requisitos: fato típico e antijuridicidade para que fique configurado o crime. A culpabilidade servirá apenas para ligar o sujeito a pena preestabelecida.

Postas tais premissas, passa-se ao exame da culpabilidade de cada um dos agentes para fins de fixação da multa prevista nos arts. 54 e 55, da Lei Complementar nº 154/96.

1. A Sr.<sup>a</sup> **Thaís Santos D'Ávila** confessou espontaneamente o crime na Delegacia de Polícia, em Juízo e nesta Corte de Contas. Agiu com dolo intenso. Sua ação no desvio do dinheiro público foi tão bem arquitetada que se aproximou de Jorge Keichi Nishimoto, com quem tem um filho, e que se passava como sócio da empresa Pública Serviços Ltda., para lograr sucesso na empreitada criminosa, o que demonstra ter personalidade voltada para o crime. A sua conduta foi praticada em circunstâncias normais, de modo que podia e devia proceder conforme o Direito. Tinha, pelo menos, a possibilidade de entender que sua conduta é considerada como delito penal e administrativo no local onde a praticou. Sua conduta social está divorciada do comportamento em sociedade, vez que no Boletim da Vida Progressiva de fl. 1.363, do V volume, afirmou usar droga (maconha). O motivo de praticar a conduta ilícita foi a ganância, a cupidez pelo dinheiro fácil. Agiu em conluio com outras pessoas. A consequência do crime resultou em dano ao erário municipal em mais de um milhão de reais.



Assim, com amparo no art. 54, da Lei Complementar nº 154/96, que faculta o julgador aplicar multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário, diverjo do entendimento do douto Procurador do Ministério Público de Contas que sugeriu o percentual de 5% para arbitrar a multa em **60% equivalente a R\$ 828.374,04**.

Em razão de o ato haver sido praticado com grave infração à norma, sobretudo os ditames da lei de improbidade administrativa, nos termos do art. 55, inc. II, da Lei Complementar nº 154/96, fixo a multa no patamar máximo 50%, no valor de R\$ 12.500,00, porquanto as recentes alterações contidas no inc. II, do art. 103, do RITCE/RO c/c o art. 55, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96, cujo valor a ser utilizado como parâmetro inicial é de R\$ 81.000,00 (Decisão n. 014/2012 - Conselho Superior de Administração), possuem cunho material e, portanto, só devem ser aplicadas para o futuro.

2. Quanto a **empresa Pública Serviços Ltda.**, como restou assentado no item VI deste voto, está sendo condenada por ato omissivo culposo, pois embora o Sr. Jorge Keichi Nishimoto não conste no contrato social como sócio, deveria ter ciência desse fato, já que era público e notório entre todos os servidores do departamento da folha de pagamento de Ji-Paraná que Jorge assim se apresentava, inclusive a terceiros. Mantinha relação de trabalho com o Sr. Jorge Nishimoto, que afirmou comercializar o sistema de informática em seu nome e que realmente realizou o trabalho como sócio oculto. Seu sócio minoritário André Luiz Antônio Freitas mantinha estrita relação profissional com o Jorge Nishimoto, sendo ilógico negar sua participação na fraude perpetrada na



Prefeitura de Ji-Paraná. Agiu omissiva e negligentemente em conluio com outras pessoas, sobretudo com Jorge Keichi Nishimoto. Não se pode ignorar também que o sócio majoritário, Edson Néri da Silva outorgou procuração por instrumento público ao Sr. Jorge Keichi Nishimoto, o que comprova a relação de confiança entre eles. A sua conduta foi concorrente e praticada em circunstâncias normais, de modo que podia e devia proceder conforme o Direito. A consequência do ilícito resultou em dano ao erário municipal em mais de um milhão de reais.

Assim, com amparo no art. 54, da Lei Complementar nº 154/96, que faculta o julgador aplicar multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário arbitro a multa em **50% equivalente a R\$ 690.311,90.**

#### **XIX - DO VALOR DO DÉBITO.**

É de se registrar que o resultado do apuratório realizado por meio da Sindicância Administrativa da Prefeitura Municipal de Ji-Paraná aponta prejuízos ao erário no montante de R\$ 1.653.401,06, e o valor apurado pela Comissão de Inspeção Especial perfaz o total de R\$ 1.380.623,41, resultando numa diferença a menor de R\$ 272.777,65 (duzentos e setenta e dois mil setecentos e setenta e sete reais e sessenta e cinco centavos).

Examinando a tabela elaborada pela Sindicância Administrativa (fl. 11.423), verifica-se que os valores nela inseridos destoam pouca coisa, ora para mais, ora para menos daqueles delineados no relatório técnico de fl. 6.132.



Outrossim, na tabela elaborada pela Sindicância Administrativa consta como beneficiário o nome de João Ikaro de Oliveira e Silva que sequer foi arrolado como responsável, e cujo pedido de recomendação para sua citação, assim como da Sr.<sup>a</sup> Walnei Oliveira e Silva, consta à fl. 11.423, do relatório conclusivo do Corpo Técnico.

Desnecessário baixar os autos em diligência neste momento, sob pena de violar o princípio da razoável duração do processo, bem como porque os principais responsáveis estão corretamente arrolados no pólo passivo da ação com a infringência correta.

Com efeito, diante da divergência dos valores apurados a título de dano ao erário (débito), considero como correto aquele descrito pelo Corpo Técnico à fl. 6.132, ou seja, R\$ 1.380.623,41, principalmente por beneficiar os responsáveis, por constar nos mandados de citação, e por estarem aparentemente despidos de equívocos.

**XX - DA EXISTÊNCIA DE CONTRATOS FIRMADOS COM  
A EMPRESA PÚBLICA SERVIÇOS LTDA.**

A fim de assegurar o ressarcimento do dano ao Município de Ji-Paraná e dar executoriedade ao julgado, determino seja imediatamente oficiado a todos os Municípios de Rondônia (Poderes Executivo e Legislativo) para que informem a esta Corte de Contas, no prazo máximo de 10 dias, improrrogáveis, acerca da existência ou não de contrato em vigência, o valor e o respectivo prazo, firmado com a empresa Pública Serviços Ltda.



**XXI - DISPOSITIVO.**

Em face do exposto, discordando parcialmente da conclusão apresentada pelo Corpo Instrutivo e pelo douto Ministério Público de Contas, submeto este voto ao descortino deste egrégio Plenário para:

I - **Julgar irregular** a presente Tomada de Contas Especial, instaurada no âmbito da Prefeitura do Município de Ji-Paraná/RO, com suporte no art. 16, inc. III, letra "d", da Lei Complementar nº 154/96 relativas ao período de 22/02 a 7/03/2010, em razão do desvio de dinheiro público da folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná/RO praticados pela servidora municipal Thaís dos Santos D'Ávila, terceiros e a empresa Pública Serviços Ltda., conforme explanado ao longo deste voto.

II - **Imputar débito** no valor de **R\$ 1.380.623,41** (um milhão, trezentos e oitenta mil, seiscentos e vinte e três reais e quarenta e um centavos), de forma solidária aos demais co-responsáveis nominados no item III abaixo, que deverá ser atualizado até o efetivo pagamento:

a) à Sr.<sup>a</sup> **Thaís Santos D'Ávila** (CPF nº 691.849.172-53), com base no art. 19 da Lei Complementar nº 154/96, pelos danos causados ao erário ante a inclusão dolosa de nome que guarda similitude de caracteres de servidor como que sendo titular de conta corrente que, na verdade, pertencia à terceira pessoa e, assim, ter realizado pagamentos indevidos de vencimentos a pessoas estranhas à



administração aumentando, de forma fraudulenta e ilegal, o valor total da despesa com a respectiva folha de pagamento;

b) De forma solidária à **empresa Pública Serviços Ltda.** com base no art. 19 da Lei Complementar nº 154/96, pelos danos causados ao erário ante a conduta omissiva culposa por haver outorgado ao Sr. Jorge Keichi Nishimoto a praticar, em seu nome, atos exorbitantes em decorrência da relação de trabalho existente, sobretudo serviços de informática na Prefeitura de Ji-Paraná;

III - **Imputar débito** no valor de **R\$ 1.380.623,41** (um milhão, trezentos e oitenta mil, seiscentos e vinte e três reais e quarenta e um centavos), conforme individualmente demonstrado na tabela abaixo e que deverá ser atualizado até efetivo pagamento aos responsáveis **Gilda Rodrigues de Oliveira; Kenneth Noboru Nishimoto; Reigis Daniel Alves de Oliveira; Cristian de Paula Menezes; Daiane Trindade da Silva, Deuslira de Almeida Godói e empresa Pública Serviços Ltda.**, conforme exaustivamente explanado nos itens VII e XI, de **forma solidária à Thaís Santos D'Ávila**, com suporte no art. 16, inc. III, § 2º, letras "a" e "b", da Lei Complementar nº 154/96, assim detalhados:

<b>BENEFICIÁRIOS</b>	<b>VALOR R\$</b>
GILDA RODRIGUES DE OLIVEIRA	13.926,75
KENNETH NOBORU NISHIMOTO	211.466,56
REIGIS DANIEL ALVES DE OLIVEIRA	909.550,10
CRISTIAN DE PAULA MENEZES	70.968,02
DAIANE TRINDADE DA SILVA	129.096,96
DEUSLIRA DE ALMEIDA GODÓI	45.615,02
<b>TOTAL</b>	<b>1.380.623,41</b>
SOLIDARIAMENTE EMPRESA PÚBLICA SERVIÇOS LTDA	1.380.623,41

IV - **Aplicar multa** à responsável **Thaís Santos D'Ávila** (CPF nº 691.849.172053), nos termos do **art. 54, Lei Complementar nº 154/96** pela conduta descrita no item XIII,





deste voto, no percentual de 60% (sessenta por cento) equivalente a R\$ **828.374,04**, cujo valor deverá ser atualizado pelos índices legais, pelos gravíssimos fatos apurados pelo Controle Externo e descritos no item XIII, do voto, os quais foram por ela confessados na Delegacia de Polícia, em Juízo e nesta Corte de Contas, praticados juntamente com seu marido Jorge K. Nishimoto e a empresa Pública Serviços Ltda. toda a fraude perpetrada na folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná, causando dano ao erário municipal em mais de um milhão de reais.

V - **Aplicar multa** à responsável **Thaís Santos D'Ávila** (CPF nº 691.849.172053), nos termos do **art. 55, inc. II, da Lei Complementar nº 154/96**, no percentual de 50% que fixo em **R\$ 12.500,00**, porquanto as recentes alterações contidas no inc. II, do art. 103, do RITCE/RO c/c o art. 55, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96, cujo valor a ser utilizado como parâmetro inicial é de R\$ 81.000,00 (Decisão n. 014/2012 - Conselho Superior de Administração), possuem cunho material e, portanto, só devem ser aplicadas para o futuro, por ter praticado o ato com grave infração à Constituição Federal (art. 37, princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência), e com violação às regras da lei de improbidade administrativa, na medida em que manipulou o bando de dados do sistema de informática da folha de pagamento da Prefeitura de Ji-Paraná;

VI - **Aplicar multa** à **empresa responsável Pública Serviços Ltda.** (CNPJ nº 04.804.931/0001-01), **nos termos do art. 54, da Lei Complementar nº 154/96** pela conduta descrita no item VI do voto, qual seja, "infringência à Cláusula Sexta - Das Obrigações da Contratada, "j", do Contrato nº



027/PGM/2004 firmado com o Município de Ji-Paraná, por ter permitido o descumprimento das normas de segurança dos usuários do Sistema, cuja falha se não existisse, não haveria como inserir dados falsos que culminassem no aumento indevido do valor da folha de pagamento durante o período de janeiro de 2007 a janeiro de 2010, ocasionando sérios prejuízos aos cofres da Municipalidade", (análise da defesa escrita apresentada) no percentual de **50%** (cinquenta por cento) equivalente a R\$ **690.311,90**, cujo valor deverá ser atualizado pelos índices legais;

VII - **Aplicar multa ao responsável Adhemar da Costa Salles** (CPF nº 000.971.102-30), nos termos do art. 55, inc. II, da Lei Complementar nº 154/96 no valor de **R\$ 2.500,00**, pela conduta negligente descrita no item VIII do voto, por deixar de fiscalizar a execução das despesas com a folha de pagamento na qualidade de Controlador-Geral do Município de Ji-Paraná (ato omissivo - art. 8º, inc. III, da Lei Municipal nº 1.397/2005);

VIII - **Alertar** aos responsáveis que os valores das multas aplicadas deverão ser recolhidos ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, no Banco do Brasil, agência nº 2757-X, conta corrente nº 8358-5;

IX - **Fixar para todas as multas aplicadas e também para o débito imputado o prazo de 15 dias**, a contar da notificação do acórdão (precedente - acórdão n. 043/2012, Rel. Cons. Wilber Coimbra) e nos termos do art. 29, inc. I, letra "d", da Lei Complementar n. 154/97, para que os responsáveis comprovem a esta Corte de Contas o recolhimento da multas e do débito, observando que o pagamento fora do



prazo assinalado terá por efeito a incidência de correção monetária, em conformidade com o disposto no art. 56, da Lei Complementar n. 154/96;

X - No caso de não haver sido realizado o recolhimento das multas e do débito no prazo fixado, certificado o trânsito em julgado, e somente após a emissão dos títulos executivos, deverão os autos ser encaminhados ao Departamento de Acompanhamento de Decisões desta Corte para que requeira a cobrança judicial do valor da multa cominada, remetendo-lhe a documentação para a instrução necessária, na forma do art. 27, II c/c o art. 80, inc. III, da Lei Complementar n. 154/96;

XI - **Julgar improcedente** a Tomada de Contas Especial quanto aos responsáveis **Evandro Cordeiro Muniz; Eduardo José Bierende Menezes; José Batista da Silva, Washington Roberto Nascimento e Jorge Keichi Nishimoto**, por não restar configurado grave violação à norma, salientando que os dois últimos não tiveram suas condutas individualmente examinadas para fins de responsabilização, em razão dos equívocos materiais contidos nos mandados de citação, conforme exposto ao longo deste voto;

XII - **Determinar em analogia ao art. 40 do Código de Processo Penal seja** encaminhada ao digno representante do Ministério Público do Estado de Rondônia da cidade de Ji-Paraná/RO cópia deste voto e do relatório do Corpo Técnico de fls. 11.372/11.423, além de todo processo em mídia digital para que adote as medidas que entender necessárias quanto:



a) ao **Sr. André Luiz Antônio Freitas, sócio minoritário da empresa Pública Serviços Ltda. que ao ser inquirido pela Comissão Permanente de Sindicância Administrativa, à fl. 1.325, do V volume, afirmou que Jorge K. Nishimoto nunca foi empregado da empresa, o que, em tese, é falso, pois diante da procuração lavrada em cartório o Sr. Jorge era muito mais que empregado;** e também,

b) em relação ao **Sr. Jorge Keichi Nishimoto conforme exposto no item XII deste voto, em especial no tocante à conduta em tese criminosa por ele praticada, vez que declara à fl. 6.480 ter prestados simples serviços autônomos à empresa Pública Serviços Ltda. quando, na verdade, tinha amplos poderes de confiança conforme demonstra a procuração lavrada no cartório de notas de Ariquemes apresentando-se, agindo e portando-se como o verdadeiro sócio.**

XIII - **Determinar** à Câmara Municipal de Jaru/RO que instaure processo administrativo em face do Sr. Jorge Keichi Nishimoto, porquanto, como servidor, tinha o dever de cumprir a carga horária de trabalho obrigatória (dedicação exclusiva - Diretor da Câmara Municipal), porém, os autos retratam que possuía exagerada flexibilidade tanto que se deslocava até a cidade de Ji-Paraná para dar assistência técnica no sistema de informática do Departamento da Folha de Pagamento, devendo remeter à esta Corte de Contas cópia do respectivo ato de deflagração do procedimento administrativo para acompanhamento em seus ulteriores termos no prazo máximo de 30 dias improrrogável;



XIV - **Decretar e declarar**, nos termos do art. 57 da LC n. 154/96 e art. 105 do RITCE/RO, a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da Administração Pública pelo prazo de 5 (cinco) anos da responsável Thaís Santos D'Ávila, em razão da relevância e da gravidade das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico e comprovadas pelas provas constantes dos autos e apontadas ao longo deste voto;

XV - Na hipótese de haver interposição de recurso, a incidência do seu efeito suspensivo não alcança as determinações contidas nos itens XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX e XXI, do voto, que, para tanto, deverá a Secretaria de Processamento e Julgamento extrair cópia do voto e da decisão, bem como promover autuação em apartado tendo como assunto o cumprimento da decisão;

XVI - **Decretar** pelo prazo de 1 (um) ano a **indisponibilidade de bens dos responsáveis**, pessoas física e jurídica, inclusive os solidários e beneficiários, quais sejam: **Thaís Santos D'Ávila** (CPF nº 691.849.172-53), **empresa Pública Serviços Ltda.** (CNPJ nº 04.804.931/0001-01); **Reigis Daniel Alves** (CPF nº 530.187.611-20); **Kenneth Noboru Nishimoto** (CPF nº 220.969.508-21); **Cristian de Paula Menezes** (CPF nº 313.112.372-91); **Daiane Trindade da Silva** (CPF nº 785.605.272-49); **Deuslira de Almeida Godói** (CPF nº 778.384.678-53); e, **Gilda Rodrigues de Oliveira** (CPF nº 991.817.627-04), nos termos dos arts. 5º, inc. LIV e 37, § 4º, ambos da Constituição Federal; art. 7º da Lei nº 8.429/92; art. 10, da Lei nº 9.637/98; arts. 36 a 38, da Lei nº 6.024/74; e art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, conforme exposto no item XVI deste voto;



XVII - **Determinar** a expedição de ofício aos órgãos competentes comunicando esta decisão. São eles:

a) Cartórios de Registro de Imóveis de todos os Municípios do Estado de Rondônia;

b) Aos Cartórios de Registro de Imóveis da cidade de **Campinas/SP** em nome de **Deuslira de Almeida Godói**, e aos Cartórios de Registro de Imóveis da cidade **Mogi-Guaçu/SP** em nome de **Kenneth Noboru Nishimoto**;

c) Ao Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/CIRETRAN) de todos os Municípios do Estado de Rondônia;

d) Ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN da cidade de Campinas/SP em nome de Deuslira de Almeida Godói;

e) Ao Departamento Estadual de Trânsito- DETRAN da cidade de Mogi-Guaçu/SP em nome de Kenneth Noboru Nishimoto; e

f) À Junta Comercial do Estado de Rondônia comunicando o teor desta decisão no tocante à empresa Pública Serviços Ltda. a fim de que seja obstada qualquer alteração contratual pelo período fixado (um ano), sob as penas da lei;

XVIII - **Determinar** que a Secretaria de Processamento de Julgamento proceda ao levantamento dos bens móveis e imóveis de todos os responsáveis relacionados neste voto, no âmbito do Estado de Rondônia (todos os Municípios), indicando os bens e respectivos valores necessários para



garantir o ressarcimento do débito de R\$ 1.380.623,41 (um milhão, trezentos e oitenta mil, seiscentos e vinte e três reais e quarenta e um centavos), cuja competência e atribuição para expedir ofícios e requisitar informações aos órgãos competentes ficam desde já delegada;

XIX - **Recomendar** à Corregedoria-Geral para que faça um estudo com vistas a regulamentar a matéria acerca da indisponibilidade de bens de responsáveis condenados por esta Corte de Contas, porquanto inexistem, por ora, sistemas eletrônicos de informação de dados pessoais (por exemplo BacenJud, InfoJud, RenaJud, entre outros) que poderiam agilizar a consulta para fins de indisponibilidade dos bens mediante bloqueio *on line*, conforme exposto no item XVI do voto (legislação, forma de consulta e execução);

XX - **Determinar** seja realizado pelo órgão de Controle Interno do Município de Ji-Paraná auditorias periódicas na folha de pagamento e conferência da folha (área financeira), com vistas a realização de fiscalização, evitando-se a ocorrência de nova fraude;

XXI - **Determinar** seja oficiado todos os Municípios de Rondônia (Poderes Executivo e Legislativo) para que informem a esta Corte de Contas, no prazo máximo de 10 dias, **improrrogáveis**, acerca da existência ou não de contrato em vigência, o valor e o respectivo prazo, firmado com a empresa Pública Serviços Ltda., sob as penas da lei;

XXII - **Dar ciência** do teor desta decisão à Secretaria da Receita Federal do Brasil, em homenagem ao princípio *non olet*, do Direito Tributário, porquanto auferir renda não é ilícito e sim a forma como ela é auferida, para



que adote as medidas fiscais que entender necessárias com relação à movimentação financeira na conta corrente dos responsáveis solidários e beneficiários;

XXIII - ***Dar ciência*** do teor da decisão ao duto Ministério Público de Contas e encaminhar aos interessados cópia do acórdão informando-lhes que o voto e o parecer ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)), em homenagem à sustentabilidade ambiental;

XXIV - ***Determinar*** o sobrestamento dos autos na Secretaria de Processamento e Julgamento para a adoção das medidas necessárias e, depois, arquivá-los.

Sala das Sessões, 28 de novembro de 2013.

***EDÍLSON DE SOUSA SILVA***  
Conselheiro Relator