



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex-03

PROCESSO:	2071/19 – TCE/RO
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
UNIDADE:	Departamento Estadual de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER/RO
ASSUNTO:	Tomada de Contas Especial 002/2016/DER/RO – Processo Administrativo n. 01.1420.01469-0001/2016, instaurada para apuração de possível irregularidade na concessão de gratificação de apoio técnico, instituída pela Lei n. 1253/2013, aos servidores do DER/RO ocupantes dos cargos de engenheiro, arquiteto, geólogo, geógrafo e meteorologista
RESPONSÁVEIS:	Jacques da Silva Albagli. CPF: 696.938.625-20 – Diretor Geral do DER/RO entre 01 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2011; Lúcio Antônio Mosquini. CPF: 286.499.232-91 – Diretor Geral do DER/RO entre 01 de janeiro de 2011 a 04 de abril de 2014; Ubiratan Bernardino Gomes. 144.054.314-34 – Diretor Geral do DER/RO entre 05 de abril de 2014 a 19 de fevereiro de 2015; Elizabeth dos Santos Gonçalves Monteiro. CPF: 153.632.362-49 – Gerente de Administração e Finanças do DER/RO entre 01 de fevereiro de 2000 a 31 de julho de 2008; Helena Messias dos Santos. CPF: 058.449.082-87 – Chefe de Gestão de Pessoas do DER/RO entre 08 de julho de 2005 a 31 de dezembro de 2010 e Gerente de Administração do DER/RO entre 01 de janeiro de 2011 a 31 de abril de 2011.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 6.194.179,30 (seis milhões, cento e noventa e quatro mil, cento e setenta e nove reais e trinta centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

¹ Conforme Memorando n. 86/2019/DER-GCI (ID 823988).



1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versam os autos acerca da Tomada de Contas Especial 002/2016/DER/RO – Processo Administrativo n. 01.1420.01469-0001/2016, instaurada no âmbito do Departamento Estadual de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER/RO objetivando a apuração de possíveis irregularidades na concessão de gratificação de apoio técnico aos servidores ocupantes dos cargos de engenheiros, arquitetos, geólogos, geógrafos e meteorologista daquela autarquia estadual, instituída pela Lei n. 1253, de 14 de novembro de 2013.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. O DER/RO, por meio do Ofício n. 3046/GAB/DER/RO (ID 312048), informou ao TCE/RO que em virtude da representação da 4ª Titularidade da 5ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO sobre possíveis irregularidades na concessão de gratificação de apoio técnico dos servidores nos cargos de engenheiros, arquitetos, geólogos, geógrafos e meteorologista daquela autarquia estadual, instituída pela Lei n. 1253, de 14 de novembro de 2013, instaurou a Tomada de Contas Especial n. 002/2016/DER/RO – Processo Administrativo n. 01.1420.01469-0001/2016.

3. Apresentada a TCE a esta Corte por meio do Ofício n. 6029/GAB/DER/RO (ID 384750), a unidade técnica procedeu à sua análise de admissibilidade (ID 784822), constatando a inadequação do feito aos termos da IN n. 021/07-TCE/RO, propondo ao conselheiro relator o retorno dos autos ao órgão de origem para a necessária complementação das informações e a inclusão do relatório e certificado de auditoria pelo órgão central de controle interno.

4. Determinada a autuação dos documentos por meio do Despacho n. 0222/2019-GCVCS/TCE-RO (ID 788317), o conselheiro relator, seguindo a proposta de encaminhamento da unidade técnica, exarou a Decisão Monocrática – DM-GCVCS-TC 0104/2019 (ID 789577), na qual fixou 90 (noventa) dias para a realização das devidas complementações, sendo comunicada a respectiva decisão ao jurisdicionado por meio do Ofício n. 0420/2019-D1ªC-SPJ (ID 791469).

5. Em 14 de outubro de 2019, o corregedor geral do DER/RO encaminhou, por meio do Ofício n. 6073/2019/DER-CPTC (ID 822515), solicitação de prorrogação por mais 10 (dez) dias do prazo concedido na decisão acima mencionada, o que foi deferido (ID 824114 e 826233).

6. Por fim, mediante o Ofício n. 6140/2019/DER-CPTC (ID 823987) o DER/RO encaminhou a complementação da TCE (ID 823988), a qual passa a ser analisada.



3. DOS MOTIVOS ENSEJADORES DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

7. Por meio do Ofício n. 27/2016-4ªTit5ªPJ, o Ministério Público Estadual (MPE) solicitou ao DER que se identificassem os responsáveis pela autorização do pagamento da chamada gratificação de apoio técnico à engenharia após ter sido extinta pela Lei n. 2.414/2011, com a apresentação dos motivos para tal conduta contrária à lei.

8. Teria sido pago em função da referida gratificação o total de R\$ 6.194.179,30 (seis milhões, cento e noventa e quatro mil, cento e setenta e nove reais e trinta centavos), contudo a comissão de TCE (CTCE) sugeriu o afastamento da responsabilidade dos servidores e dos ex-diretores gerais do DER/RO e ex-gerentes administrativos (ID 784822).

4. ANÁLISE TÉCNICA

4.1. Das normas que regeram a gratificação de apoio técnico e a solicitação do MPE

9. A Lei n. 1.253/2003 (p. 133 de ID 823988) criou a gratificação de apoio técnico a alguns profissionais do serviço público estadual, contudo, a própria lei previu que esse benefício seria temporário, visto que não seria incorporável ao vencimento ou à remuneração e a lei só surtiria efeitos até a entrada em vigência do plano de cargos de salários para o órgão, sendo que no presente caso toma-se como referência o DER.

10. O plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) do DER adveio da Lei Complementar n. 529/09, alterada pela LC n. 533/09 (págs. 125-131 de ID 823988). Portanto, para os servidores do DER o percebimento da gratificação de apoio técnico passou a ser ilegal (ante o esvaziamento normativo da Lei n. 1.253/03) a partir de então.

11. Contudo, a regulamentação do PCCR se deu com o Decreto n. 14.792, de 14 de dezembro de 2009 (págs. 197-205 de ID 823988), que dispôs no art. 6º que “os servidores da área técnica de engenharia, que optarem pelo vencimento da Tabela II do Anexo II, da Lei Complementar n. 533, de 2009, não farão jus à Gratificação de Incentivo Técnico, criado pela Lei n. 1.253, de 2003”. Assim, dito de outra forma, faria jus à Gratificação de Incentivo Técnico, criado pela Lei n. 1.253, de 2003” aqueles que não optassem “pelo vencimento da Tabela II do Anexo II, da Lei Complementar n. 533, de 2009”.

12. O decreto em questão, portanto, a despeito de estar abaixo da lei na hierarquia das normas jurídicas pátrias, deixou de considerar que tão logo editada a Lei Complementar n. 529/09, não produzia mais efeitos a regra criadora da gratificação em questão.

13. Posteriormente, houve a edição da Lei n. 2.417/11 – publicada em 24/02/2011 – que extinguiu, por incorporação ao vencimento básico, a gratificação de apoio técnico criada pela Lei n. 1.253/03, o que levou à posterior edição do Decreto n. 16.592 de 21 de março de 2012 p. 136 de ID 823988), que revogou o citado art. 6º do Decreto n. 14.792, de 14 de dezembro de 2009.



14. Por fim, editou-se a Lei Complementar n. 852, de 23 de dezembro de 2015 (p. 036 de ID 823988), que recriou a gratificação em questão em benefício de alguns profissionais do DER/RO.

15. Assim sendo, apesar dos termos da manifestação do MPE não terem sido substancialmente claros, considerando que ele perquiriu acerca do pagamento da gratificação após a edição da Lei n. 2.414/2011, subentende-se que dizia respeito a eventuais pagamentos da gratificação por meio de rubrica específica mesmo depois de sua extinção por incorporação ao vencimento dos servidores, ou seja, pagamento em duplicidade.

16. A rigor, após a edição do PCCR do DER ninguém deveria estar recebendo essa gratificação (os decretos emitidos contrariaram a Lei n. 1.253/2003), logo, não havia que se falar em incorporação. O recebimento dessa vantagem só teria amparo legal com a edição da Lei Complementar n. 852, de 23 de dezembro de 2015. Contudo, esse não foi o mote da TCE e envolve questões cuja discussão não cabe nesse tipo de procedimento.

17. No entanto, tendo como referência manifestação do MPE, considerando que a vantagem em questão foi criada novamente em dezembro de 2015, o trabalho deveria ter como referência o período compreendido entre 24/02/2011 (data em que entrou em vigor a Lei n. 2.417/11) e 22/12/2015 (um dia antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 852/15), contudo, a comissão se limitou a somar tudo o que foi pago a título de gratificação de apoio técnico desde novembro de 2009 até janeiro de 2016, conforme será mais bem demonstrado a seguir.

4.2. Da conclusão da CTCE

18. Com os documentos produzidos pela comissão de sindicância e processo administrativo disciplinar (págs. 037-210 de ID 823988) e demais informações solicitadas junto à coordenadoria de gestão de pessoas do DER/RO (págs. 211-225 de ID 823988), a CTCE emitiu o Relatório Preliminar da Tomada de Contas Especial n. 002/2016 (págs. 229-236 de ID 823988), com uma redação confusa, informando no parágrafo 14 que em virtude do Decreto n. 14.792/09 deixou-se de “*ser implantada na folha de pagamento dos servidores a partir de janeiro de 2010 até o mês de março de 2012*”, o pagamento da gratificação e que após a revogação daquele ato normativo pelo Decreto 16.592/12, retornou-se “*a implantação na folha de pagamento dos servidores, no mês de abril de 2012*”.

19. Prossegue a CTCE no relatório somente delineando os fatos administrativos atinentes ao pagamento da gratificação, conforme se constata nos parágrafos 16 à 22, informando que:

Mediante as explanações e justificativas apresentadas por esta Comissão de Tomada de Contas Especial sobre o fato, após os levantamentos realizados para comprovar-se veracidade das informações, entende a comissão que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex-03

- a) Restou evidenciado pelos levantamentos efetuados que a remuneração paga a título de gratificação de incentivo técnico aos detentores de cargos de **engenheiros, arquitetos, agrônomos, geólogos, geógrafos e meteorologistas pertencentes ao Quadro Permanente do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos - DER, lotados e em efetivo exercício**, vez que os pagamentos foram efetuados estritamente aqueles servidores que desempenharam suas atividades como refere-se a Lei Complementar n. 852/2015.
- b) Nos termos do Ofício ne 27/2016-4ªTit5ªPJ, de 15 de janeiro, de 2016 (fls. 10), relata sobre pagamento indevido da gratificação de incentivo, observa-se que existe uma inequívoca afirmação sobre o fato. Esta comissão segue a linha de pensamento pelas datas das publicações das Leis Complementares, bem como os Decretos que regulamentaram tanto o pagamento quando a suspensão da referida gratificação.
- c) A gratificação de incentivo foi suspensa assim que a publicação da criação da Lei 529/2009, que criou o PCCS, e do Decreto n. 14792/2009, que regulamenta a aprovação do PCCS e seu art. 6º, os quais dispõem sobre a opção dos servidores pela tabela do PCCS **não fariam jus à gratificação de incentivo**.
- d) Comprova-se também que não trouxe nenhum prejuízo para Administração nem tão pouco favorecimento aos seus agentes, o pagamento da referida gratificação vez que a Direção deste Departamento teve o cuidado de regularizar o pagamento aos servidores que desempenham suas atividades conforme criação da Lei Complementar nº 852/2015.
- e) Vale ressaltar que se não houvesse à época a instituição da gratificação de incentivo técnico, comprometidas estariam as atividades do Departamento, pela evasão desses profissionais em busca de remuneração mais atrativas, fazendo com que o DER/RO ficasse com seu parque de máquinas parado e as rodovias carecendo de recuperação, comprometendo assim as atividades desses profissionais.
- f) Conforme preleciona o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, não deve, assim, ser a lei reduto de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida em sociedade que necessita tratar de forma paritária todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e disciplinado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo incorporado pelos sistemas normativos vigentes.
- g) A igualdade é, portanto, o mais vasto dos princípios constitucionais, não havendo seara onde ela não seja impositiva.
- h) Neste sentido a Comissão de Tomada de Contas Especial entende que por mais que uma Norma tenha sido violada ficou assegurado o tratamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex-03

isonômico dos servidores: engenheiros, arquitetos, agrônomos, geólogos, geógrafos e meteorologistas pertencentes ao Quadro Permanente do Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos - DER, lotados e em efetivo exercício.

i) Causa estranheza que os Decretos desde a sua edição, publicação e aplicação tenham transitado por diversos setores jurídicos e de controle interno do estado tais como Coordenadoria Técnica Legislativa - COTEL; Controladoria Geral do Estado - CGE; Procuradoria Geral do Estado - PGE, sem que fosse percebida ou arguida a violação dos mesmos perante a Lei Complementar n. 529/09.

20. Concluiu, por conseguinte, nos seguintes termos:

IV-CONCLUSÃO

Considerando que os atos decorrentes da aplicação da Lei Complementar e Decreto que autorizou o pagamento da gratificação de Apoio Técnico não trouxeram nenhum prejuízo no âmbito do erário, nem tão pouco houve má fé dos Agentes envolvidos ou apropriação em benefício próprio, o que não supõe violação aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade, decide a Comissão pelo arquivamento do processo, com o efetivo encaminhamento de cópia dos autos ao Tribunal de Contas do Estado e absolvição dos agentes responsáveis: Jacques da Silva Albagli (ex-Diretor Geral); Lúcio Antônio Mosquini (ex-Diretor Geral); Ubiratan Bernardino Gomes (Diretor Operacional); Elizabeth dos Santos Gonçalves Monteiro (ex-Gerente Administrativa); Helena Messias dos Santos (ex-Gerente Administrativo), em função dos atos por eles praticados decorrentes da aplicação dos Decretos e Leis Complementares aqui mencionados, por não haver provocado reflexos nocivos ao interesse público. O que na verdade ocorreu foi o atendimento deste com o tratamento isonômico de classe, alcançado com a instituição da gratificação de Apoio Técnico.

Entende ainda a Comissão, que muito embora o motivo da abertura da presente Tomada de Contas tenha sido definir os responsáveis por possíveis irregularidades na aplicação dos decretos regulamentadores da gratificação de produtividade, esta só alcançou o DER/RO, quando a responsabilidade deveria ser solidária com os demais órgãos do Estado (COTEL/PGE/CGE) por onde tramitaram as minutas e as suas consequentes aprovações.

Ressalte-se que com a edição da Lei Complementar nº 852, de 23 de Dezembro de 2015, regulamenta o pagamento da Gratificação de Incentivo Técnico aos Engenheiros, Arquitetos, Agrônomos, Geólogos, Geógrafos e meteorologistas pertencentes ao Quadro Permanente do DER/RO, foi regularizada a situação de inconstitucionalidade apontada através do Memorando n. 35/2016/PJ-DER/RO e Ofício n. 27/2016-4ªTit5ª PJ, de 11/07/2011, esse último da lavra do senhor Promotor de Justiça Rogério José



Nantes (fls.07 /10), que declarou a ilegalidade e inconstitucionalidade das Leis n. 1253/2003 e 2417/2011(fl.s.62v./63).

21. Constatou-se que a CTCE, na sua apuração, conforme acima colacionado, resumiu-se a delinear os fatos administrativos concernentes ao pagamento da gratificação de apoio técnico no âmbito do DER/RO, realizando ilações acerca da exigibilidade dos pagamentos aos servidores daquele departamento para retenção destes no quadro de pessoal daquela autarquia, bem como em prestígio ao princípio da igualdade, e que apesar do pagamento ter sido irregular não houve prejuízo para a Administração nem tampouco favorecimento de seus agentes.

4.3. Da ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido da tomada de contas especial n. 002/2016/DER/RO

22. A Constituição Federal no art. 71, II, *in fine*, estabelece que compete aos Tribunais de Contas julgar as contas “*daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público*”, instituindo-se, no âmbito do controle da Administração Pública brasileira, a tomada de contas especial como meio processual apto para o fim proposto pelo constituinte originário.

23. A doutrina conceitua a tomada de contas especial como:

Tomada de contas especial é um processo excepcional de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário. (JACOBY FERNANDES, 2017, p. 31).

24. Ainda segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Tomada de contas é, na fase interna, um procedimento de caráter excepcional que visa determinar a regularidade na guarda e na aplicação de recursos públicos e, diante da irregularidade, na fase externa, um processo para julgamento da conduta dos agentes públicos. (2017, p. 31-32).

25. Na esfera federal, a tomada de contas especial encontra-se conceituada no art. 2º da Instrução Normativa n. 071/2012 do Tribunal de Contas da União – TCU e no art. 70, da Portaria Interministerial n. 424, de dezembro de 2016, alterada pela Portaria n. 558, de 10 de outubro de 2019.

26. No âmbito do TCE/RO, a tomada de contas especial encontra-se positiva na Lei Complementar n. 154/93, no art. 8º, *caput*, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex-03

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Municípios, na forma prevista no inciso III do art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instrução de **tomada de contas especial**, para **apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano**. (grifo nosso).

27. O TCE/RO objetivando regulamentar a instauração, instrução, organização e encaminhamento das tomadas de contas especiais no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia aprovou a Instrução Normativa n. 068, de 24 de outubro de 2019, conceituando-a no art. 2º, *caput*, e estabelecendo no art. 9º os seus pressupostos, *in verbis*:

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

- I - da situação irregular danosa, lastreada em narrativas, documentos e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;
- II - das pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pelos atos que acarretaram dano ao erário;
- III - do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado lesivo ao erário;
- IV - do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.;
- V - dos elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis.

28. Constata-se, portanto, que para que ocorra o regular processamento da tomada de contas especial no âmbito do TCE/RO, necessário se faz que esta preencha todos os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido antes mesmo de sua instauração ou conversão. Nesse sentido, veja-se decisão desta Corte:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER FISCALIZATÓRIO DA CORTE DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS INSTAURADA PELO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DE RONDÔNIA. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES EM PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 135/2011 – SEMOSP. NOMEAÇÃO DE COMISSÃO DE TCE. **NÃO IDENTIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO.** OBSERVÂNCIA AO ART. 485, IV, DA LEI Nº 13.105/15 E ART. 29 DO REGIMENTO INTERNO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Para instauração dos autos da Tomada de Contas Especial, é necessário ter previamente demonstrado, no mesmo processo ou em procedimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – Cecex-03

administrativo, o fato lesivo ao patrimônio público, o valor pecuniário do prejuízo decorrente e o agente público responsável.

2. Os pressupostos do processo de Tomada de Contas Especial devem estar presentes antes mesmo da constituição, visto ser condição da existência e desenvolvimento válido e regular do processo.

3. A instauração da Tomada de Contas Especial é medida excepcional e somente pode ser instada quando estiverem presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válidos. (TCE-RO. Acórdão APL-TC 00269/16, relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, j. 01/09/2016, Processo n. 3013/2015) (sem destaque no original)

2. Também nessa toada, veja-se excerto de artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas da União:

Por todo o exposto, é de se concluir que, na prática processual, a finalidade da instauração da TCE não é investigar para apontar os fatos geradores de prejuízo ao erário, quantificar o dano e indicar o agente responsável, ou seja, levantar os elementos essenciais (pressupostos). Essas informações já devem estar circunstanciadas em outro processo ou procedimento administrativo, ainda na fase de apuração e adoção das medidas internas saneadoras, portanto, antes da deflagração formal da TCE. Os pressupostos do processo de TCE devem estar presentes antes mesmo da constituição, visto ser condição da existência e desenvolvimento válido e regular do processo.

A instauração da TCE é medida excepcional e somente pode ser instada quando estiverem presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento. O real objetivo desse processo é continuar a persecução do saneamento da irregularidade ou a recomposição do dano à Fazenda Pública, iniciada antes de sua autuação, segundo preconiza o art. 3º da IN TCU nº 56/2007. (...)

Portanto, não se instaura o processo de TCE para apurar seus pressupostos, mas sim apuram-se primeiro seus pressupostos para em seguida, caso não saneada a irregularidade nem ressarcido o dano causado, deflagra-se formalmente os autos da TCE e dar-lhes encaminhamento. (MATIAS, Mauro Rogério Oliveira. *Processo de Tomada de Contas Especial (TCE): Instaurar o processo para apurar os pressupostos ou apuram-se os pressupostos para instaurar o processo?* Revista do Tribunal de Contas da União, ano 43, número 122, set./dez./2011. p. 88-101 Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/revista-n-122-set-dez-2011.htm>>, Acesso em 10 ago. 2020.

29. A despeito da necessidade de se instaurar TCE a partir do preenchimento dos pressupostos legais fixados para tanto, isso não ocorreu na tomada de contas especial n. 002/2016/DER/RO, visto que, a partir de sua ata de instalação (p.2 do ID 384752), não se pode precisar nem mesmo o seu objeto, pois a partir de manifestação do MPE acerca de possíveis irregularidades no pagamento da gratificação após ter sido extinta pela Lei n. 2.414/2011, a



CTCE se debruçou sobre o que foi pago em função da gratificação de apoio técnico desde a sua origem (2003).

30. Contudo, não se pode penalizar a comissão pela sua maneira de agir, visto que, para atuar de maneira diversa, a TCE deveria ter sido instaurada com seu objeto adequadamente delimitado, o que demandava atuação prévia do DER no sentido de verificar a existência ou não de irregularidades nesses pagamentos, e, havendo, qual seria o valor do dano e quem seriam os responsáveis por ele.

31. A ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido, nos termos do art. 29 do Resolução Administrativa n. 005/93 – RITCE/RO, é hipótese permissiva para o arquivamento do processo de tomada de contas especial sem julgamento do mérito.

32. Insta alertar que o atendimento aos pressupostos na instrução e processamento das tomadas de contas especiais pelas Cortes de Contas é de suma importância, ante a necessidade de se observar o devido processo legal, devendo restar claro aos possíveis responsáveis pelos fatos danosos, as suas condutas/omissões e o exato valor do prejuízo suportado pelo erário, obedecendo assim o primado processual da ampla defesa e do contraditório.

33. Acerca do tema, o Pleno do TCE/RO assentou o seguinte entendimento no Acórdão APL – TC 00100/20, no Processo n. 05272/17:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE, DEFINIÇÃO ADEQUADA DE RESPONSABILIDADE E EQUÍVOCOS NA QUANTIFICAÇÃO DO DANO. EXAME DE MÉRITO PREJUDICADO.

1. Na ausência da comprovação da materialidade, **pela falta de elementos de prova que sustentem as imputações em débito; da definição adequada das responsabilidades; e, ainda, frente aos equívocos na quantificação do dano** – desde que seja inviável proceder à nova instrução do feito, por se revelar os custos com as diligências superiores aos potenciais resultados obtidos; ou, considerado o decurso de tempo – o processo de Tomada de Contas Especial (TCE) deve ser arquivado, pois prejudicada a análise de mérito, tudo em homenagem aos princípios da razoável duração do processo, razoabilidade, racionalização administrativa, seletividade das ações de controle, economia e celeridade processual; e, ainda, na linha do previsto no art. 29 do Regimento Interno, e art. 99-A da lei Complementar no 154/96 c/c art. 485, VI, do Código de Processo Civil (Precedente: *Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), Acórdão - ACI- TC 00343/17 – Processo n. 00270/2014-TCE/RO*). (grifo nosso).

34. Assim sendo, sem que se tenha, previamente, identificado precisamente o fato danoso ao erário, quantificado o dano, e apontado adequadamente os responsáveis, não havia



que se falar em instauração de TCE, de modo que o procedimento instaurado inadequadamente deve ser arquivado, nos termos do art. 29, do Regimento Interno.

35. Ademais, não se sugere a adoção de quaisquer diligências ao DER em função da TCE ora em análise para que um processo inadequadamente constituído não seja levado à frente, gerando custos à Administração em função de procedimento eivado de vício desde o seu surgimento.

36. Não obstante a impossibilidade de prosseguimento do processo, caberá ao DER proceder à adequada apuração dos fatos e uma vez constatada a efetiva existência de dano ao erário, devidamente quantificado, e a identificação dos responsáveis, poderá instaurar a correspondente tomada de contas especial, a qual deverá se ater aos termos da Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO.

5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Pelo exposto, sugere-se ao d. relator que adote providências no sentido de:

5.1. Arquivar o processo sem resolução de mérito, com fulcro no art. 29 do RITCE/RO e art. 485, IV, do CPC c/c art. 99-A da LC n. 154/96, ante a ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válidos.

5.2. Notificar o DER quanto à necessidade de instauração de tomada de contas especial quando, previamente, forem identificados os pressupostos necessários para tanto, quais sejam: o fato lesivo ao patrimônio público, o valor pecuniário do prejuízo dele decorrente e o agente público responsável, alertando o gestor daquele órgão, ainda, quanto às normas previstas pela Instrução Normativa n. 68/2019/TCE-RO para o procedimento em questão, especialmente no que tange às medidas administrativas que antecedem a instauração da TCE, previstas no art. 6º da referida instrução normativa.

Porto Velho, 28 de setembro de 2020.

ETEVALDO SOUSA ROCHA

Técnico de Controle Externo – Cad. 470

Supervisão,

ALÍCIO CALDA DA SILVA

Coordenador da Cecex-03 – Cad. 489

Em, 28 de Setembro de 2020



ETEVALDO SOUSA ROCHA
Mat. 470
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 28 de Setembro de 2020



ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 3