PROCESSO:	03025/2016 – TCE/RO
UNIDADE:	Prefeitura do Município de Porto Velho – PMPVH
ASSUNTO:	Tomada de contas especial por conversão em cumprimento ao item I do Acórdão AC-TC 00474/16, o qual se refere à aquisição de marmitex e "kit-lanches" para a Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família de Porto Velho - Semas.
INTERESSADO:	Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de Porto Velho - Semas
RESPONSÁVEIS:	Empresa Meireles Informática Ltda-ME, CNPJ n. 07.613.361/0001-52; Daniel Vieira de Araújo, CPF n. 222.974.994-34, Ex-Secretário Municipal da SEMAS; Macio Rodrigues de Paiva[1], CPF n. 679.856.292-20, Vice-Presidente da Comissão de Recebimento; Rogério Ribeiro da Silva, CPF n. 931.109.527-34, Membro da Comissão de Recebimento; Rafael Morais dos Santos, CPF n. 528.751.562-68, Membro da Comissão de Recebimento; Ivani Ferreira Lins, CPF n. 312.260.942-87, Chefe da Divisão de Orçamento; e Empresa Ello Comércio e Serviços De Alimentação Ltda –EPP, CNPJ n. 088.218.930.001-48.
ADVOGADOS:	Defensoria Pública do Estado de Rondônia – DPE/RO; Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado, OAB/RO n. 4-B; Amadeu Guilherme Lopes Machado, OAB/RO n. 1.225; e Miguel Garcia de Queiroz, OAB/RO n. 3.320.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R$ 359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos)
RELATOR:	Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de tomada de contas especial decorrente de conversão[2] que tem como mote analisar possível ocorrência de dano ao erário relacionado à aquisição de marmitex e kit-lanches para atender a Secretaria Municipal de Assistência Social – Semas, no valor de

[1] Em consulta ao cadastro de pessoa física da Receita Federal o nome do responsável consta como “Macio” sem a letra “r”.
[2] Acórdão AC2-TC 474/2016.

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

R$ 359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos), no processo administrativo n. 12.00105-00/2015.

2. Após a emissão do relatório técnico de ID 1068950, a Secretaria Geral de Controle Externo verificou a necessidade de a unidade instrutiva se manifestar quanto à peça apresentada por Ivani Ferreira Lins (Protocolo n. 05787/19), razão pela qual devolveu o feito à Cecex-3.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Por meio do relatório técnico de ID 273308, a unidade técnica apurou comunicado de irregularidade no processo administrativo n. 12.00105-00/2015, o qual teve por objeto a aquisição de marmitex e kit lanches para atender a Secretaria Municipal de Assistência Social – Semas de Porto Velho.

4. Na oportunidade, concluiu-se pela existência das seguintes irregularidades:

> 4.1 - DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR DANIEL VIEIRA DE ARAÚJO – SECRETÁRIO MUNICIPAL – SEMAS, CPF Nº 222.974.994-34 E DA SENHORA IVANI FERREIRA LINS – CHEFE DA DIVISÃO DE ORÇAMENTO, CPF Nº 312.260.942-87, POR:
>
> 4.1.1 - Infringência ao artigo 3º, inciso I e III, da Lei Federal nº 10.520/02, e aos princípios constitucionais da finalidade, impessoalidade, razoabilidade e economicidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, pela execução de despesa sem finalidade pública, conforme item 2 do Presente Relatório Técnico;
>
> 4.2 - DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR DANIEL VIEIRA DE ARAÚJO – SECRETÁRIO MUNICIPAL – SEMAS, CPF Nº 222.974.994-34 E DO SENHOR MACIO RODRIGUES DE PAIVA – VICE-PRESIDENTE DA COMISSÃO DE RECEBIMENTO, CPF Nº 679.856.292-20, POR:
>
> 4.2.1 - Infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64, pela execução de despesa sem prévio empenho, conforme item 3 do Presente Relatório;
>
> 4.3 - DE RESPONSABILIDADE DO SENHOR DANIEL VIEIRA DE ARAÚJO – SECRETÁRIO MUNICIPAL – SEMAS, CPF Nº 222.974.994-34; MACIO RODRIGUES DE PAIVA – VICE-PRESIDENTE DA COMISSÃO DE RECEBIMENTO, CPF Nº 679.856.292-20; ROGERIO RIBEIRO DA SILVA – MEMBRO DA COMISSÃO DE RECEBIMENTO, CPF Nº 931.109.527-34; RAFAEL MORAIS DOS SANTOS – MEMBRO DA COMISSÃO DE RECEBIMENTO, CPF Nº 528.751.562-68, POR:
>
> 4.3.1 - Infringência aos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, pela execução de despesa sem a regular liquidação, causando um dano ao erário

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

no valor de R$359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos), conforme item 3 do Presente Relatório;

5. Tendo em conta a possível ocorrência de dano ao erário, o feito foi convertido em TCE por meio do Acórdão AC2-TC 00474/16 (ID 323774).

6. A definição de responsabilidade se deu por intermédio da decisão de ID 356715 e a análise das defesas apresentadas foi realizada pela unidade técnica no relatório de ID 452273, que manteve as conclusões do relatório anterior e sugeriu o julgamento irregular da TCE.

7. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas apontou a necessidade de citação da empresa Ello Comércio e Serviços de Alimentação Ltda.– EPP, responsável pela prestação do serviço, para também responder pelo possível dano (ID 466968), o que foi acolhido pelo relator (ID 514831).

8. A defesa apresentada pela empresa foi analisada pela unidade instrutiva no relatório de ID 556738 e acolhida, pois não se identificou nexo de causalidade entre a conduta da empresa e o dano verificado. Dessa forma, reiterou-se a conclusão do relatório técnico anterior.

9. O MPC, por sua vez, opinou pela citação de Daniel Vieira de Araújo e de Ivani Ferreira Lins pela irregularidade apontada no item 4.1 do relatório técnico inicial, pois teriam sido notificados por mandado de audiência e a realização de despesa sem finalidade pública teria natureza lesiva ao erário (ID 638556).

10. O relator acolheu parcialmente o opinativo ministerial, identificando a necessidade de citação de Ivani Ferreira Lins, mas não de Daniel Vieira de Araújo, pois já teria sido citado anteriormente (ID 656552).

11. A defesa de Ivani Ferreira Lins foi analisada pelo corpo instrutivo no relatório de ID 705369, que entendeu não existirem elementos para se afastar sua responsabilidade.

12. Seguiu o feito ao órgão ministerial, que em seu parecer de ID 707893 sugeriu o julgamento irregular da TCE e a condenação de Daniel Vieira de Araújo e de Ivani Ferreira Lins em débito de R$ 359.572,02 – em virtude dos valores gastos pela Administração com o fornecimento de alimentação aos servidores da Semas, por não vislumbrar finalidade pública – e multa.

13. Concluso os autos ao relator, este viu por bem determinar à Semas que (i) demonstrasse se havia instrumento normativo autorizando a aquisição de alimentos para os servidores municipais e (ii) juntasse, acaso existissem, documentos comprobatórios que demostrassem o período em que as refeições foram servidas, sua quantidade mensal e turno diário dos servidores no período em que houve o fornecimento dos marmitex e kit-lanches (ID 727298).

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

14. Após a Semas apresentar documentação (ID 750901), o relator encaminhou o processo novamente ao *Parquet* de Contas (ID 751594), que emitiu o parecer de ID 782000 reiterando seu opinativo anterior.

15. Diante da juntada de documentos pela Semas e da manifestação ministerial, o relator proferiu a Decisão Monocrática n. 0081/2019-GCWCSC (ID 785230) para permitir aos responsáveis que se manifestassem acerca de ambos, razão pela qual sobrevieram aos autos dos documentos n. 5787/19 e 5789/19.

16. Novamente conclusos os autos ao relator, proferiu-se a Decisão Monocrática n. 0228/2019-GCWCSC (ID 834748) na qual destacou que um dos responsáveis, Rogério Ribeiro da Silva, notificado na condição de membro da comissão de recebimento, alegou que nunca tinha sido servidor público municipal, mas sim de servidor estadual, onde ocupava o cargo de policial militar, e que em razão disso registrou ocorrência junto à polícia judiciária

17. Diante desses fatos, o relator solicitou ao diretor-geral de Polícia Civil que informasse o estágio em que se encontrava a apuração do fato levado ao conhecimento da polícia pelo Senhor Rogério Ribeiro da Silva e se teria havido algum exame pericial nas assinaturas do servidor no processo administrativo n. 12.00105-00/2015.

18. Tendo a Polícia Civil informado que não houve exame grafotécnico nas assinaturas atribuídas a Rogério Ribeiro da Silva, solicitou ao superintendente da Polícia Técnico-Científica da Polícia Civil que adotasse providências nesse sentido (ID 848963), o que foi reiterado nas decisões de ID 869827 e 930509.

19. Ante o insucesso das solicitações, o relator requisitou, monocraticamente, a elaboração do exame pericial em questão e arbitrou multa em caso de não atendimento da determinação (ID 988400), levando a decisão ao colegiado para *referendum*, resultando no Acórdão n. AC1-TC 00025/21 (ID 995092).

20. Apresentado o laudo pericial (ID 1048352), os autos vieram novamente ao corpo técnico para análise, que na peça de ID 1068950 destacou que o exame grafotécnico concluiu que as assinaturas apostas no processo administrativo n. 12.00105-00/2015 não eram de Rogério Ribeiro da Silva, CPF n. 931.109.527-34, e que quanto a ele não deveria subsistir qualquer responsabilidade.

21. Na oportunidade, ressaltou ainda que a responsabilidade deveria ter sido atribuída a Rogério Ribeiro Silva, CPF é 670.190.212-04, mas que por não se falar em litisconsórcio passivo necessário em processo de contas, nada obstaria o andamento do processo, considerando a citação dos outros responsáveis.

22. O feito foi ao MPC, entretanto, a SGCE vislumbrou a necessidade de se analisar o arrazoado de Ivani Ferreira Lins (Protocolo n. 05787/19), razão pela qual solicitou o retorno do processo para complementação da análise técnica.

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

3. ANÁLISE TÉCNICA

23. O cerne da questão demandada consiste na "execução de despesa sem finalidade pública" ocorrida no âmbito do processo administrativo nº 12.00105-00/2015, referente à aquisição de marmitex e kit lanches para fornecimento aos servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, no valor de R$ 359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos).

24. Sobre os fatos acima narrados, a ora defendente já teve a oportunidade de se manifestar por duas vezes, tendo seus argumentos sido refutados, portanto, esta é a terceira oportunidade de defesa que lhe foi franqueada, a qual se restringe a presente análise, servindo de mera complementação à análise proferida no relatório técnico de ID 1068950.

25. Sobre a suposta irregularidade a Senhora Ivani Ferreira Lins, então chefe da Divisão de Orçamento de SEMAS, em sua defesa juntada no ID 791058, argumenta, em resumo, que não concorreu para a existência das irregularidades, uma vez que não houve irregularidade no termo de referência, bem como as irregularidades verificadas na execução da despesa e distribuição das refeições são estranhas à sua esfera de atuação.

26. Aduz não haver nexo de causalidade entre a conduta (elaborar o termo de referência) e o dano verificado, consistente na contratação e realização de despesa sem finalidade pública.

27. Afirma que a despesa foi impugnada por carência de finalidade pública, devendo a responsabilidade incidir sobre quem executou a despesa, no caso, o ordenador de despesa, quem praticou ato de ofício.

Análise:

28. Com o devido respeito às manifestações em contrário exaradas no presente feito, entende-se que assiste razão à defendente**,** isso porque a conduta que lhe foi atribuída – **elaborar termo de referência** - não guarda nexo de causalidade com a irregularidade verificada - realização de despesas sem finalidade pública.

29. No caso, a despesa foi impugnada por carência de finalidade pública, uma vez que o produto da contratação, consubstanciado no fornecimento de refeições tipo marmitex e kit lanche, fornecidos diariamente aos servidores da Secretaria Municipal de Ação Social – SEMAS, que prestavam serviço em tempo integral, portanto, em inobservância ao artigo 3º, inciso I e III, da Lei Federal nº 10.520/02, e aos princípios constitucionais da Finalidade, Impessoalidade, Razoabilidade e Economicidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, consoante a irregularidade imputada.

30. Pois bem.

31. Segundo a doutrina, o termo de referência é o instrumento prévio ao procedimento licitatório que deve reunir os elementos necessários e suficientes para a

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

adequada caracterização do objeto e das condições da licitação e da contratação, tendo por finalidade guiar o fornecedor na elaboração da proposta, bem como orientar a comissão ou pregoeiro no julgamento das propostas.[3]

32. No caso do pregão, dispõe o inciso I do art. 3º da Lei n. 10.520/2002 que caberá à autoridade competente justificar a necessidade de contratação e definir o objeto do certame.

33. O inciso III do art. 3º da lei acima mencionada disciplina que dos autos do processo constarão a justificativa das definições referidas no inciso I e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborados pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados.

34. Já o Decreto n. 5.450/2005[4], que regulamentava o pregão, na forma eletrônica, em seu art. 9º, inciso I, positiva que na fase preparatória do pregão eletrônico será observada a elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com a indicação precisa, suficiente e clara do objeto, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem ou frustrem a competição ou sua realização.

35. O artigo supramencionado indica, em seu inciso II, a necessidade de **aprovação do termo de referência pela autoridade competente.**

36. Vê-se, portanto, que para que o procedimento licitatório – Pregão Eletrônico - siga o seu curso regular, exige-se a aprovação do termo de referência pela autoridade competente, no caso, o secretário municipal de assistência social, sendo tal aprovação requisito de validade do termo de referência.

37. Assim, muito embora a autoridade competente não seja indicada de forma explicita pelas normas gerais de licitação, tendo em vista a ausência de uniformidade na divisão de competência no âmbito dos órgãos e entidades da Administração, essa competência é comumente exercida pela autoridade que determina a contratação.

38. No presente caso o termo de referência foi elaborado pela defendente **e aprovado pelo Senhor Daniel Vieira de Araújo**, então secretário da SEMAS, conforme consta do item 12 do termo de referência ID 272249, que ao aprovar o termo de referência assumiu a responsabilidade pelo juízo da conveniência e legalidade da contratação pretendida.

39. A esse respeito veja-se a doutrina de Marçal Justen Filho[5]:

[3] COMO ELABORAR TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO O impacto do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB) na eficácia das licitações e contratos administrativos – TCE MG.
[4] Revogado pelo Decreto n. 10.024/2019
[5] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.* 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

> "Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado".

40. Desta forma, denota-se que competia ao Senhor Daniel Vieira de Araújo, na condição de secretário da SEMAS, demonstrar a finalidade pública dos gastos realizados com aquisição de marmitex e kit-lanches destina aos servidores municipais, requisito indispensável para execução da despesa pública, condição que não foi verificada.

41. Portanto, por entender que incumbia ao Senhor Daniel Vieira, autoridade competente e responsável pela licitação e celebração do contrato, demonstrar a finalidade pública das despesas que ordenou, esta unidade técnica **opina** pelo afastamento da responsabilização da Senhora Ivani Ferreira Lins – chefe da Divisão de Orçamento - SEMAS, ante a ausência de nexo de causalidade entre a conduta atribuída a agente – elaborar termo de referência – e a irregularidade verificada - realização de despesas sem finalidade pública.

4. CONCLUSÃO

42. Pelo exposto, conclui-se pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas pela ora defendente, nos termos da presente análise, para afastar a responsabilização que lhe foi atribuída.

43. No mais, reitera-se as conclusões dos relatórios identificados sob os ID 452273, 556738 e 705369, nos termos abaixo transcrito:

44. 4.1. De responsabilidade do Senhor **Daniel Vieira de Araújo** – secretário municipal da Semas, CPF n. 222.974.994-34, por:

45. 4.1.1. Infringência ao artigo 3º, inciso I e III da Lei Federal n. 10.520/02, e aos princípios constitucionais da finalidade, impessoalidade, razoabilidade e economicidade, previstos no art. 37, *caput* da Constituição Federal, pela execução de despesa sem finalidade pública.

46. 4.2. De responsabilidade do Senhor **Daniel Vieira de Araújo** – secretário municipal da Semas, CPF n. 222.974.994-34, e do Senhor **Macio Rodrigues de Paiva** – vice-presidente da comissão de recebimento, CPF n. 679.856.292-20, por:

47. 4.2.1. Infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64, pela execução de despesa sem prévio empenho.

48. 4.3. De responsabilidade do Senhor **Daniel Vieira de Araújo** – secretário municipal da Semas, CPF n. 222.974.994-34, e Senhor **Macio Rodrigues de Paiva** – vice-

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

presidente da comissão de recebimento, CPF n. 679.856.292-20; e **Rafael Morais dos Santos** – membro da comissão de recebimento, CPF n. 528.751.562-68, por:

49. 4.3.1 - Infringência aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela execução de despesa sem a regular liquidação, causando um dano ao erário no valor de R$359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Por todo o exposto, opinamos pela adoção das seguintes medidas:

5.1. **Exclusão** do Senhor **Rogério Ribeiro da Silva**, CPF n. 931.109.527-34, do rol dos responsáveis da presente tomada de contas especial;

5.2. **Julgar irregulares** as contas especiais dos agentes identificados a seguir, nos art. 16, inciso III, alínea "c", da Lei Complementar n. 154/96, condenando-os solidariamente o pagamento de R$359.572,02 (trezentos e cinquenta e nove mil quinhentos e setenta e dois reais e dois centavos) com atualização monetária a partir de julho de 2015, acrescidos dos juros de mora até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento do referido valor aos cofres do município de Porto Velho, nos termos do art. 31, III, "a", do Regimento Interno desta Corte, sem prejuízo da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96:

i) **Daniel Vieira de Araújo**, CPF n. 222.974.994-34;
ii) **Macio Rodrigues de Paiva**, CPF n. 679.856.292-20;
iii) **Rafael Morais dos Santos**, CPF n. 528.751.562-68.

5.3. **Julgar regulares** as contas especiais das pessoas identificadas a seguir, e dar-lhes quitação nos termos do art. 16, I e art. 17 da Lei Complementar n. 154/96.

iv) **Ello Comércio e Serviços de Alimentação Ltda. – EPP**, CNPJ n. 088.218.930.001-48;

v) **Ivani Ferreira Lins**, CPF n. 312.260.942-87;

Porto Velho, 27 de setembro de 2021.

Eder de Paula Nunes
Técnico de Controle Externo – Cad. 446

Supervisão:

Alício Caldas da Silva
Coordenador da Cecex-3 – Cad. 489

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – Porto Velho - CEP 76801-326
Tel.: (069) 3211-9082 sgce@tce.ro.gov.br

Em, 27 de Setembro de 2021

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

EDER DE PAULA NUNES
Mat. 446
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 27 de Setembro de 2021

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

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