



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

<b>PROCESSO:</b>	00145/21
<b>JURISDICIONADO:</b>	Departamento Estadual de Trânsito – Detran
<b>CATEGORIA:</b>	Acompanhamento de Gestão
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Tomada de Contas Especial
<b>ASSUNTO:</b>	Tomada de contas especial instaurada em função de possível dano ao erário decorrente do pagamento indevido de auxílio alimentação pelo Detran a servidores cedidos no período de janeiro de 2013 a agosto de 2016.
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Sem responsáveis apurados
<b>VOLUME DOS RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 1.068.903,26 (um milhão sessenta e oito mil, novecentos e três reais e vinte e seis centavos) <sup>1</sup> .
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

## **RELATÓRIO DE ANÁLISE PRELIMINAR**

### **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Departamento Estadual de Trânsito (Detran) por determinação deste Tribunal – conforme item II do Acórdão AC1-TC 00419/19 referente ao processo 02361/18 – em função de possível dano ao erário decorrente de pagamento indevido de auxílio alimentação pela referida autarquia a servidores cedidos àquele órgão no período de janeiro de 2013 a agosto de 2016.

2. Vieram os autos a esta unidade instrutiva para exame preliminar e elaboração de proposta de encaminhamento do feito.

### **2. DOS FATOS DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE**

3. Por meio do meio do Ofício n. 15.758/2019/DETRAN-CTEC, de 28.11.2019 (p. 5 do ID 987427) o diretor geral do Detran, Senhor Neil Aldrin Faria Gonzaga, apresentou a presente TCE para ser julgada por esta Corte de Contas.

4. No mesmo documento, o gestor assevera que a auditoria interna, por meio do relatório de auditoria n. 09/2019/DETRAN/RO corroborou o desfecho dado pela comissão de TCE e emitiu o certificado de auditoria n. 01/2019/DETRAN/RO, que concluiu pela inexistência de dano real ao erário.

<sup>1</sup> Valores pagos aos servidores cedidos ao Detran referente a auxílio alimentação no período de janeiro de 2013 a agosto de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

5. Ao fim dos trabalhos, a comissão de TCE emitiu o relatório juntado às págs. 237-249 do ID 987427, com o seguinte parecer:

7. DAS CONCLUSÕES FINAIS

Sendo o Auxílio Alimentação verba indenizatória cujo destino é o suprimento das despesas com alimentação efetuadas pelo servidor no exercício de suas funções, observarmos que os servidores cedidos a esta Autarquia foram previstos quando dos estudos de viabilidade orçamentária desde 2012 para aprovação do Projeto de Lei de Cargos, Carreira, Salários e Remuneração (PCCRS) – vide ID: 8601050, fato que nos levou a indagar os motivos que estariam sendo questionados em 2018, ou seja, somente 06 (seis) anos após os pagamentos do Auxílio Alimentação aos servidores cedidos de outros órgãos para laborar neste DETRAN/RO.

Esta Comissão referente ao Processo de Tomada de Contas Especial nomeada mediante Portaria nº 1586/2019/DETRAN-CTEC de 30/07/2017 (7112689), **sugere à essa Diretoria Geral deste Departamento do Trânsito deste Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia que busque os meios legais para a regularização junto à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia da Lei que autoriza o pagamento do auxílio-alimentação e convalida os pagamentos realizados aos servidores cedidos a esta Autarquia no período de 01/01/2013 a 31/08/2016**, como já ponderado no presente Relatório (PA SEI 0010.414060/2018-24), tendo em vista manifestação de constitucionalidade da Procuradoria Geral de Estado – PGE constante no Parecer n.º 235/2018/PGE-PTCEL de 05/12/2018 (ID: 3939560 - PA SEI 0010.414060/2018-24).

Acreditamos que este é o momento propício para que sejam feitos os ajustes necessários para a regularização da referida Lei que autoriza o pagamento do auxílio-alimentação e convalida os pagamentos realizados aos servidores cedidos a esta Autarquia no período de 01/01/2013 a 31/08/2016.

Em análise da [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#) que altera a Lei n. 1638/2006 fora observado que quando da elaboração do art. 11 que altera o art. 37 da Lei 1638, de 08/06/2006, que trata da gratificação de trânsito, **esta abrange o servidores do quadro de pessoal permanente do DETRAN/RO**, já no art. 13 que altera o art. 39 Lei 1638/2006 (Auxílio Alimentação) o termo **permanente** fora suprimido do texto legal, restando amplo (para todos) os direitos do Auxílio Alimentação, e como descrito: assegurando aos **“servidores do quadro de pessoal do DETRAN/RO a percepção do Auxílio Alimentação”** - [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

Há de se destacar, no inciso 1º do Art. 13 da [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#) que dispõe:

I – a concessão do Auxílio Alimentação fica condicionada à regulamentação do Conselho Diretor do DETRAN/RO, que também poderá alterar o seu valor e dependerá, ainda, dos ajustes necessários na Lei do Plano Plurianual e Lei do Orçamento Anual, para implementação do seu pagamento a partir de janeiro do exercício financeiro de 2013.”

(...).

Os institutos Gratificação de Trânsito, Auxílio Incentivo à Formação, Adicional de Atividade de Docência e Adicional de Qualificação Funcional, contiveram o termo **Quadro de Pessoal Permanente do DETRAN/RO, não havendo justificativa outra senão que os institutos guardem suas peculiaridades.** Assim, enlaçar culpa ou dolo por mero termo legislativo em virtude da ausência de completude das relações fáticas que viriam a ocorrer, caso solicitados a laborar nesta Autarquia já era informado que faria da composição remuneratória o Auxílio Alimentação, conforme observado nos Ofícios nº 141/GAB/DETRAN-RO de 02/02/2016 e Ofício nº 713/GAB/DETRAN-RO de 11/05/2016 (Pag. 06-08 do ID 8599668).

Vejamos a citação de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, na obra Tomada de Contas Especial: desenvolvimento do processo na Administração Pública e nos tribunais de contas, 7. Ed., 2017, fls. 175: “O princípio da Legalidade deve ser considerado em uma perspectiva mais larga, admitindo certa flexibilização.

Em primeiro plano, permanece válida a noção de que o objeto do ato jurídico deve estar previsto em lei, embora o procedimento para alcançá-lo possa não ter previsão expressa. Já o inverso não é verdadeiro. Aqui, prevalece o brocardo popular de que quem quer os fins deve subministrar os meios e, na órbita jurídica, **de que à lei não é possível prever todas as situações.** [...] Na lacuna da norma opera-se a integração admitindo a aquisição do vale-transporte.”

Tal informação – assegurar aos “**servidores do quadro de pessoal**” do DETRAN/RO a percepção do Auxílio Alimentação – também foi constatada durante as oitivas realizadas com os servidores e ex-servidores elencados na **Planilha VIII**, os quais de maneira uniforme informaram que os benefícios do Auxílio Alimentação, desde àquela época 2012/2013, já objetivava alcançar a todos os servidores em exercício nesta Autarquia.

Nota-se, portanto, que ficou demonstrado por todo o exposto, que não houve má fé ou desvio de patrimônio público, mas sim, uma sucessão de ‘erros’ e ‘falhas’ que ocorreram no que se refere à má



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

interpretação da [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#) e das Resoluções que regulamentam o Auxílio Alimentação, fatos que ocorreram há 06 (seis) anos e que somente agora será regularizado mediante PA SEI 0010.414060/2018-24.

Oportunamente, consignamos o esforço desta Comissão quanto da apuração dos fatos e a regularização dos principais percalços.

À vista dos documentos analisados e dos fatos apurados, **constatamos a INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO**, não obstante se tenha chegado a essa fase de investigação devido a denúncia vazia realizada pelo Sindicato dos Servidores do DETRAN/RO – SINSDET (8602604), naquele momento visando aparentemente desestabilizar e colocar os servidores contra os gestores desta Autarquia de Trânsito.

Considerando as informações e manifestações constantes desta Tomada de Contas Especial, **concluimos pela INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO** uma vez que em oitivas com servidores e ex-servidores que participaram dos estudos visando a criação do Plano de Cargos, Carreira, Salário e Remuneração deste DETRAN (PCCSR) que posteriormente presidiu Comissão de Regulamentação dos Benefícios concedidos, em especial o Auxílio Alimentação, bem como diretores executivos da época, todos foram unânimes em afirmar que a vontade da [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#) era de contemplar **todos** os servidores com o Auxílio Alimentação, não havendo motivos para haver diferenciação entre servidores cedidos e os demais.

Após realizadas diversas diligências, análises de processos, bem como oitivas com o servidores e ex-servidores apontados pela Comissão de Trabalhos Extraordinários mediante Processo SEI 0010.306316/2018-21, quais sejam os membros natos do Conselho Diretor desse DETRAN/RO, e servidores que conhecem e participam do processo de pagamento na Coordenadoria de Recursos Humanos/CRH e membro da Comissão de Regulamentação do Auxílio Alimentação (trabalhos relatados no PA físico nº 9993/2012), esta Comissão de Tomada de Contas Especial, constatou que houveram algumas irregularidades devido à lacuna legislativa ou “ausência de clareza” na [Lei nº 2778 de 25/06/2012](#) de 25/06/2012 publicada no DOE n. 2001, de 26/06/2012.

Destarte após detida análise não se observou ocorrência de dano ao erário uma vez que desde os estudos de impacto orçamentário (8601088), os servidores cedidos foram contemplados, ou seja, na origem do direito estavam constando que **todos** os servidores fossem beneficiados e o impacto do ponto de vista orçamentário com respectiva aprovação legislativa previa que os servidores cedidos de outros órgãos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

mas com lotação nesse DETRAN/RO receberiam o Auxílio Alimentação.

Assim, vejamos:

- os servidores cedidos trabalharam em igualdade de condições com os demais, isto é, com os servidores efetivos, celetistas e comissionados, motivo pelo qual receberam suas remunerações incluindo-se o Auxílio Alimentação, desde a aprovação da Resolução n. 01/2013/ConselhoDiretor, de 03/01/2013 e Errata de 11/01/2013.

- No primeiro mês da implantação do Auxílio Alimentação em Janeiro/2013, foi aprovado aumento do valor do mesmo passando de R\$ 200,00 (duzentos reais) para R\$ 400,00 (quatrocentos reais), mediante Reunião do Conselho Diretor, Ata Reunião do Conselho Diretor de 04/01/2013 (ID 2825302).

Enfatizamos ainda, a Decisão do Ministério Público do Estado de Rondônia - 8ª Promotoria de Justiça de Porto Velho, homologada pelo Conselho Superior do Ministério Público, órgão colegiado de máxima autoridade daquele MP/RO, **acerca da recomendação ao arquivamento visto não estarem presentes os elementos de ato de improbidade**, que nem mesmo os Conselheiros JOÃO MARIA SOBRAL DE CARVALHO, ANTÔNIO MANOEL REBELLO CHAGAS, CLAUDINO SÉRGIO DE ALENCAR RIBEIRO, DANIEL VIEIRA DE ARAÚJO, LUCIANO LENZI BARLETTO e GILBERTO MOURA não apresentaram elementos no feito de que agiram com objetivos escusos - vide ID 6247724 PA SEI 0010.208794/2019-57.

Em análise ao PA SEI nº 0010.189160/2018-15, notamos que, na tentativa de regularizar possível dano ao erário, a Coordenadoria de Recursos Humanos/CRH desta Autarquia juntamente com a Diretoria Administrativa e Financeira/DAF emitiram notificações aos servidores relacionados na Planilha constante na Comunicação Interna nº 1233/2018/DETRAN-ASSESCRH de 10/08/2018 (2602695), pelo qual fora apresentadas diversas defesas, que de maneira geral alegam que receberam o Auxílio Alimentação de boa-fé, sugerindo a supressão da cobrança já com base no Parecer nº 141/2018/DETRAN-PROJURDISER de 27/10/2018 (ID: 2460397 – PA SEI 0010.189160/2018-15).

Nesse embalo, realçamos a manifestação também da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia mediante DECRETO LEGISLATIVO Nº 905, de 15 de agosto de 2018 publicado no DO-e ALE/RO nº 136 de 15/08/2018 **sustando os efeitos do ato administrativo emanado pelo Departamento Estadual de Trânsito**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

de Rondônia – DETRAN/RO, que certificou 110 (cento e dez) servidores acerca da instauração do Processo Administrativo nº 0010.189160/2018-15, assim como a promoverem a devolução de valores recebidos por meio da rubrica Auxílio Alimentação (ID: 2882802 – PA SEI 0010.189160/2018-15).

Cumpre destacar que, a existência de dano efetivo ou presumido, é pressuposto processual para a constituição do processo de Tomada de Contas Especial, conforme deflui do disposto no art. 1º da [INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 21/TCE-RO-2007](#), no sentido de que a Tomada de Contas Especial visa à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Nesse sentido, entendemos que não se instaura Tomada de Contas Especial para apurar *possível* responsabilidade e apenar pessoas sem que haja, pelo menos, razoável identificação de dano ao erário a suscitar processo específico para obtenção de ressarcimento.

(...).

6. O controle interno do Detran se manifestou nos autos por meio do relatório de Auditoria n. 09/2019/DETRAN/RO (págs. 252-260 do ID 987427), seguido pelo Certificado de Auditoria n. 01/2019/DETRAN/RO (págs. 261-262 do ID 987427), pela regularidade do objeto da tomada de contas especial, ante a inexistência de dano ao erário. Por sua vez, o gestor emitiu a Nota Técnica n. 6069/2019/DETRAN-ASSESGAB de 20.11.2019 na qual homologou a TCE nos termos propostos pelo controle interno (págs. 267-268 do ID do ID 987427).

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

7. Trata-se de TCE instaurada pela Portaria n. 1586/2019/DETRAN-CTECE em função de possível dano ao erário decorrente do pagamento de auxílio-alimentação pelo Detran aos servidores cedidos no período de janeiro 2013 a agosto de 2016.

8. A TCE em questão foi instaurada por determinação desta Corte (Acórdão AC1-TC 00419/19), visto que nos autos do processo n. 2361/2018 entendeu-se que não haveria previsão legal para o pagamento em questão no *caput* do art. 39 da Lei n. 2.778/2012, cuja redação era a seguinte:

Art. 39. Fica assegurado aos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, de cargos de provimento em comissão e aos regidos pela CLT, do quadro de pessoal do DETRAN/RO, a percepção de Auxílio Alimentação, condicionado ao efetivo exercício e lotação na Autarquia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

9. A análise empreendida por esta Corte nos autos do processo n. 2361/2018 verificou que a partir de janeiro de 2013 o Detran passou a pagar auxílio alimentação a todos os seus servidores, tanto àqueles pertencentes a seu quadro de pessoal quanto aos servidores que cedidos de outros órgãos desempenhavam suas atividades na autarquia.

10. À luz do dispositivo legal mencionado, foi considerado irregular o pagamento feito a esse segundo grupo de servidores, motivo pelo qual se determinou a instauração de TCE.

11. A comissão de TCE, no relatório às págs. 237-249 do ID 987427, no entanto, entendeu não ter havido dano ao erário a ser restituído. Apesar de não haver previsão expressa dos servidores cedidos ao Detran no rol de beneficiários do auxílio alimentação, ponderou que a lei não prevê todas as situações possíveis e que pode ter havido um equívoco na interpretação da norma.

12. Considerou ainda que a intenção do órgão sempre foi a de beneficiar a todos aqueles que trabalhavam no Detran, incluindo os cedidos, visto que estes sempre foram considerados nos estudos de impacto financeiro-orçamentário que antecederam a edição da Lei n. 2778/2012.

13. Tomou como fundamento, ainda, o fato de o Ministério Público Estadual ter investigado toda a celeuma envolvendo os pagamentos em questão e não ter vislumbrado a existência de improbidade administrativa.

14. Tendo em vista os elementos apresentados nos presentes autos, esta unidade técnica adere à conclusão da comissão de tomada de contas especial do Detran.

15. Apesar de o art. 39 da Lei n. 2778/2012 não prever expressamente os servidores cedidos ao Detran dentre os que fariam jus ao benefício, não se pode desconsiderar a inexistência de vedação nesse sentido.

16. Ao contrário, os autos revelam que as tratativas anteriores à edição do diploma legal citado levaram em consideração os servidores cedidos.

17. O “relatório da análise do impacto das alterações e inclusões do PCCR/Detran na folha de pagamento do pessoal ativo – 2012/2014” (p. 184-217 do ID 987427), de maio de 2012, revela que os servidores cedidos foram considerados quando dos cálculos do impacto financeiro-orçamentário das mudanças que adviriam com a edição do que veio a ser a Lei n. 2778/2012, conforme demonstrado às págs. 209, 210 e 213 do ID 987427.

18. Vê-se também que em 18/06/2012 a gerência de recursos humanos do Detran levou ao conhecimento da diretoria geral do órgão os impactos financeiro-orçamentários da implantação do auxílio alimentação, destacando que este teria “caráter isonômico e” atenderia “aos servidores estatutários, celetistas, comissionado sem vínculo e servidores cedidos (...)” (p. 175 do ID 987427), sendo oportuno registrar que esse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE  
Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial – CECEX 3

documento foi elaborado um dia antes da apresentação do projeto de lei à Assembleia Legislativa do Estado<sup>2</sup>.

19. Já promulgada a Lei n. 2778/2012, o Conselho Diretor do Detran se reuniu em 17/09/2012, conforme ata às págs. 219-231 do ID 987427, estando registrado à p. 225 que ao tratar especificamente do auxílio alimentação asseverou-se que o servidor cedido, requisitado ou em exercício provisório, poderia optar por recebê-lo caso o requeresse.

20. Extraí-se dos autos, portanto, que a instituição do auxílio alimentação teve como primícia o princípio da isonomia, para que todos os servidores fossem com ele contemplados.

21. Além de não haver dúvidas acerca da boa-fé daqueles servidores cedidos que o receberam, não se vislumbra dolo ou erro grosseiro daqueles que implementaram o pagamento em discussão, diante da inexistência de qualquer vedação ao seu pagamento e considerando que toda a tramitação afeta à implantação da indigitada verba indenizatória contemplava a hipótese de recebimento por servidores cedidos.

#### 4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Pelo exposto, diante da não constatação de dano ao erário, esta unidade técnica opina pelo julgamento regular da presente tomada de contas especial, com fundamento no art. 16, I, da Lei Complementar n. 154/96.

Porto Velho, 12 de fevereiro de 2021.

**Maria Clarice Alves da Costa**  
Técnico de Controle Externo  
Matrícula 455

SUPERVISÃO:

**Shirlei Cristina Lacerda P. Martins**  
Coordenadora Adjunta da Cecex-3  
Matrícula 493

---

<sup>2</sup> Disponível em  
<[https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2012/3964/3964\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2012/3964/3964_texto_integral.pdf)> Acesso em 12/02/2021.

Em, 12 de Fevereiro de 2021



SHIRLEI CRISTINA LACERDA PEREIRA

~~MARTE~~

COORDENADOR ADJUNTO

Em, 12 de Fevereiro de 2021



MARIA CLARICE ALVES DA COSTA

Mat. 455

TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO