

PROCESSO:	03284/2023-TCERO
CATEGORIA:	Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
UNIDADE JURISDICIONADA:	Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho - EMDUR
ASSUNTO:	Processo Administrativo n. 02.41.00041/2015-EMDUR instaurado para apurar eventuais irregularidades nos pagamentos realizados antes do exercício financeiro de 2013, que teriam gerado Créditos a Receber por Débitos de Terceiros em Prestação de Serviço.
RESPONSÁVEIS:	Não identificado
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 3.778.046,79 (três milhões, setecentos e setenta e oito mil, quarenta e seis reais e setenta e nove centavos) ¹ .
RELATOR:	Conselheiro Paulo Curi Neto

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versam os autos acerca de tomada de contas especial instaurada para apurar danos indicados no Processo Administrativo n. 02.41.00041/2015-EMDUR, sobre eventuais irregularidades nos pagamentos realizados antes do exercício financeiro de 2013, que teriam gerado créditos a receber por débitos de terceiros em prestação de serviço.

2. HISTÓRICO

2. Após extinguir os autos n. 2997/15-TCE/RO sem análise de mérito, ante a ausência de pressuposto essencial de constituição válida e regular do processo, a 1ª Câmara deste Tribunal determinou adoção de providências ao prefeito de Porto Velho-RO, consistente no encaminhamento da tomada de contas especial n. 02.41.00041/2015 a esta Corte de Contas no prazo de 180 (cento e

¹ Informação extraída do Relatório de Auditoria da Prestação de Contas da Emdur de 2013 (IDs 1491716, p. 9-11; 1491718; 1491719, p. 1-3) e da portaria de designação da comissão de tomada de contas especial (ID 1491716, p. 3).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

oitenta dias), segundo se infere do excerto extraído do Acórdão AC1-TC 00487/2021 (ID 1072468 – processo n. 2997/15):

31. Conclui-se, dessa forma, que o arquivamento do presente feito, sem a resolução de seu mérito, é à medida que se impõe ante a ausência de pressuposto essencial de constituição válida e regular do processo, nos termos do art. 485, inciso IV, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente ao feito, consoante o disposto no art. 99-A da Lei Complementar 154/1996.

32. A corroborar com o arquivamento dos vertentes autos, consta informações nos no processo de que o Prefeito Municipal determinou a instauração de tomada de contas especial [DOM nº 5.708, de 07/06/2018] **com o mesmo objeto do Processo 2.997/2015**, mas no âmbito da própria Prefeitura de Porto Velho, e como bem descortinou o MPC, pode vir a suprir as deficiências ora encontradas nos presentes autos e impedir a perpetuação do dano ao erário, caso evidenciado. (Grifamos)

(...)

I – DECRETAR a extinção do processo, sem resolução do mérito, ante a ausência de pressuposto essencial de constituição válida e regular do processo, nos termos do art. 485, inciso IV, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente ao feito, consoante o disposto no art. 99-A da Lei Complementar 154/96.

II – DETERMINAR ao Senhor HILDON CHAVES, na qualidade de Prefeito Municipal, que:

a) no prazo de 30 dias, informe ao Tribunal de Contas o atual estágio da tomada de contas especial referente ao processo administrativo n. 02.41.00041/2015, indicando as pendências para sua conclusão;

b) no **prazo improrrogável de 180 dias**, encaminhe em definitivo ao Tribunal de Contas a tomada de contas especial constante do Processo Administrativo n. 02.41.00041/2015, nos termos do artigo 32, caput, da Instrução Normativa nº 68/2019, sob pena de multa. (Grifamos)

3. Para acompanhamento da determinação proferida no item II do Acórdão supramencionado, foi autuado o processo de n. 02351/22-TCE/RO, por meio do qual, após cumprimento integral da determinação, o Pleno desta Corte determinou o desentranhamento das peças para autuação em autos apartados, originando-se, assim, o presente processo de tomada de contas especial em sua fase externa, sob a numeração epigrafada.

4. É o breve relato, passemos à análise do feito.

3. ANÁLISE

5. Nos termos prescritos no art. 27, inciso III da IN 68/2019-TCER, a comissão tomadora das contas especiais (CTCE) acostou aos presentes autos (ID 1491838, pg. 8-11 e ID 1491846, pg. 1 e ss.), o relatório da tomada de contas especial, em que se narra os procedimentos adotados no decorrer do apuratório, concluindo-se que não foi possível quantificar o dano, bem como não foram identificados responsáveis.

6. A comissão atribuiu o insucesso da apuração ao fato da inexistência de documentos indispensáveis para compor o acervo probatório, tendo em vista que os processos originários foram remetidos ao Ministério Público/RO, conforme se depreende deste trecho do relatório da comissão de TCE:

Em análise a tais processos, embora constasse informações acerca de uma situação irregular danosa, lastreada em narrativas, **não verificou-se a existência de documentos e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência**; das pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pelos atos que acarretaram dano ao erário; do nexos de causalidade entre a conduta do agente e o resultado lesivo ao erário; do valor de dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.; e dos elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis.

Em sua maioria, estes Processos Administrativos tinham como finalidade a pactuação de Convênio para repasses financeiros à EMDUR, não constando de como os gastos proveniente dos recursos foram utilizados, ou seja, para a devida análise deveriam ser encaminhados a esta Comissão as prestações de contas de todos os convênios realizados naquele período.

Em diligência junto à EMDUR, foi informado **os processos que retomaram do Ministério Público/RO** já não mais encontram-se na EMDUR, sendo dada destinação desconhecida aos mesmos. (Grifo nosso)

7. Em situação similar enfrentada por esta Corte, quando do julgamento do processo n. 2997/15, deixou-se de aplicar multa ao gestor, tendo em vista a dificuldade para se conseguir os documentos necessários à instrução da TCE, *in verbis*:

12. A Secretaria-Geral de Controle Externo em seu Relatório Técnico (ID n. 938327), concluiu que as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, são idôneas e que não houve descumprimento das determinações do Tribunal, não configurando omissão ilícita ou dano ao erário, dolo ou má fé, e opinou pelo acolhimento da preliminar e, no mérito, que não lhe seja aplicada a multa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

13. O MPC por seu turno em seu Parecer n. 0042/2021-GPETV (ID n. 1007254), sugeriu pelo afastamento, excepcionalmente, da aplicação de multa ao Senhor BRENO MENDES DA SILVA FARIAS, mesmo tendo descumprido as determinações exaradas no item VI do Acórdão AC2-TC 00784/2017, pois soa desarrazoado multá-lo quando se verifica nos autos – que tramitam na Corte de Contas desde 2015 - a participação de outros gestores e **a própria dificuldade do Tribunal de Contas em instruir os autos suficientemente, mesmo tendo participado da Operação Luminus em conjunto com o Ministério Público Estadual.**

14. **Razão assiste o MPC**, no ponto, pois de fato por mais que o jurisdicionado não tenha efetivamente cumprido a determinação emanada por este Tribunal, o que de revelou-se nos presentes é a impossibilidade do prosseguimento do feito ante a ausência dos pressupostos de regularidade da vertente Tomada de Contas Especial, situação factual que torna-se desarrazoável penalizar o ex-gestor da EMDUR, o que por consectário deve ser afastada sua responsabilidade, no ponto. Acórdão AC1-TC 00487/21; (Grifo nosso)

8. Cabe enfatizar que tanto a identificação de responsáveis quanto a quantificação do dano são pressupostos essenciais de constituição e desenvolvimento válido de processos desta natureza. Portanto, a TCE não se encontra apta à manifestação acerca do mérito.

9. Para continuidade do feito, seria necessário retornar à origem na tentativa de sanear os autos.

10. No entanto, tais medidas seriam contraproducentes, tendo em vista que já transcorreram mais de 10 anos entre os possíveis atos irregulares e o encaminhamento da TCE para esta análise inicial.

11. Como é cediço, esta Corte de Contas zela pelo exercício do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, conforme se depreende dos seguintes julgados:

PERSECUÇÃO PROCESSUAL. SELETIVIDADE DAS AÇÕES DE CONTROLE. INVIABILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.

ARQUIVAMENTO.1-Inexistência de interesse de agir por parte desta Corte, em razão do longo decurso de tempo (aproximadamente 10 anos), que em matéria processual torna inexecutível o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

substantivo.2 -Extinção do feito relativo à Tomada de Contas Especial, concernente ao Convênio n. 135/2007-PGE, com fundamento no artigo 485, IV do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente por força do art. 286-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, ensejando, em consequência, o arquivamento. (Acórdão AC1-TC 00870/17) Processo n. 3001/14. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Julgado em 30 mai. 2017)

Tomada de contas especial. Representação. Prestação de serviço de vigilância. Fatos ocorridos há período superior a 10 anos. Impossibilidade do exercício pleno do contraditório e da ampla defesa. Impossibilidade do prosseguimento regular do feito. Extinção do processo sem análise de mérito. Arquivamento. Desvio de função. Servidores comissionados no exercício de atividades pertinentes a servidores efetivos. (DM-GCFCS-TC 0122/2018. Processo n. 0231/17. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Em 3 set. 2018)

ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. DECURSO DE 13 ANOS DOS FATOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO

PUNITIVA DA CORTE DE CONTAS.FALTA DE INTERESSE DE AGIR NA CONTINUIDADE DA PERSECUÇÃO FISCALIZATÓRIA. EXTIÇÃO DO PROCESSO SEM ANÁLISE DE MÉRITO.

ARQUIVAMENTO.1. Prejudicada a análise meritória dos autos, em razão do decurso do tempo. Ausência de interesse de agir ante o longo decurso do tempo entre a data dos fatos e a análise pela Corte de Contas. Homenagem aos princípios da razoabilidade, economicidade, segurança jurídica, duração razoável do processo, prejudicialidade do exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa substancial, eis que passados mais de 13 anos dos fatos sem decisão de mérito. 2.Extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC c/c art. 99-A, da Lei Complementar n. 154/96. (Acórdão AC1-TC 00614/19. Processo n. 1238/05. Relator: Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva. Em 04 jun. 2019)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E

DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE DO EXERCÍCIO DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. DECURSO TEMPORAL PREJUDICIAL. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. O processo de Tomada de Contas Especial (TCE) deve ser arquivado, sem resolução de mérito, com fulcro no art. 29 do Regimento Interno; e, ainda, no art. 99-A da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 485, IV, do Código de Processo Civil, diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular; pela impossibilidade de se estabelecer as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, após passados mais de 10 anos da data dos fatos; ou, ainda, se inexpressivos os riscos, a relevância e a materialidade (art. 4º, §4º, da Resolução n. 210/2016/TCE-RO), com fulcro nos princípios da Razoável Duração do Processo, Razoabilidade, Segurança Jurídica, Racionalização Administrativa, Seletividade, Eficiência e Celeridade Processual (precedentes: Decisão n. 470/2015 –1ª Câmara, Processo n. 04138/04; Acórdão APL-TC 00041/18, Processo n. 07255/2017-TCE/RO; Acórdão AC1-TC 00870/17, Processo n. 3001/14TCE-RO; Acórdão -AC1-TC 02199/17, Processo n. 2180/17-TCE-RO; Acórdão n. 189/2016-2ªCâmara, Processo n. 4063/15-TCE/RO; Acórdão AC1-TC 01488/17, Processo n. 02188/15-TCE-RO; Acórdão AC1-TC 01499/17, Processo n. 03951/12-TCE-RO -Acórdão AC1-TC 00507/17 Processo n. 00658/06-TCE-RO). (Acórdão AC1-TC 00737/18. Processo n. 00003/13. Relator: Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva. Julgado em 19 jun. 2018)

EMENTA: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTAURADA COM FUNDAMENTO NO ART. 8º, CAPUT, DA LEI COMPLEMENTAR N. 154/1996, PELA SECRETARIA DE ESTADO DOS ESPORTES, DA CULTURA E DO LAZER. CONVÊNIO N. 135/2007-PGE. FEDERAÇÃO DE QUADRILHAS, BOIS-BUMBÁS E GRUPOS FOLCLÓRICOS DO ESTADO DE RONDÔNIA. LONGO TRANSCURSO TEMPORAL (APROXIMADAMENTE 10 ANOS). INVIABILIDADE. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INUTILIDADE DA PERSECUÇÃO PROCESSUAL. SELETIVIDADE DAS AÇÕES DE CONTROLE. INVIABILIDADE DE

PROSSEGUIMENTO DO FEITO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.

ARQUIVAMENTO.1 -Inexistência de interesse de agir por parte desta Corte, em razão do longo decurso de tempo (aproximadamente 10 anos), que em matéria processual torna inexecutível o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal substantivo.2 -Extinção do feito relativo à Tomada de Contas Especial, concernente ao Convênio n. 135/2007-PGE, com fundamento no artigo 485, IV do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente por força do art. 286-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, ensejando, em consequência, o arquivamento. (Acórdão AC1-TC 00870/17. Processo n. 3001/14. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Julgado em 30 mai. 2017).

12. Além do princípio da ampla defesa e do contraditório, como visto acima, há de se respeitar os princípios da razoável duração do processo, razoabilidade, segurança jurídica, racionalização administrativa, seletividade, eficiência e celeridade processual.

13. Assim, considerando que esta TCE não se encontra apta à manifestação meritória; considerando a necessidade de se retornar a origem para saneamento dos autos; considerando, porém, que os possíveis atos irregulares remontam aos idos de 2011 e 2012; considerando o exposto no parágrafo anterior, esta unidade técnica opina pela extinção do processo sem análise de mérito.

4. CONCLUSÃO

14. O exame de admissibilidade demonstrou que a comissão de TCE não logrou êxito em apontar os possíveis responsáveis, bem como não quantificou o possível dano ao erário. Contudo, considerando que os possíveis atos irregulares remontam aos idos de 2011 e 2012, torna-se inviável o retorno dos autos à origem para realização do devido saneamento.

15. Portanto, resta reconhecer a ausência de interesse de agir e extinguir o processo sem resolução de mérito, em consonância com os princípios da ampla defesa e contraditório, razoável duração do processo, razoabilidade, segurança jurídica, racionalização administrativa, seletividade, eficiência e celeridade processual.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Pelo exposto, esta unidade técnica opina por:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

5.1. EXTINGUIR O PROCESSO sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, IV do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente por força do art. 286-A do Regimento Interno desta Corte de Contas, pela ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do feito.

Porto Velho, 25 de março de 2024.

DANIEL GUSTAVO PEREIRA CUNHA

Auditor de Controle Externo
Cad. 445

Supervisão:

ALICIO CALDAS DA SILVA

Auditor de Controle Externo
Assessor IV – Portaria 88/2024

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES

Auditor de Controle Externo
Coordenador – Portaria 100/2024

Em, 26 de Março de 2024



DANIEL GUSTAVO PEREIRA CUNHA
Mat. 445
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 26 de Março de 2024



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 26 de Março de 2024



ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8