



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

PROCESSO: 2719/2005/TCE-RO (Volumes I ao LIII)

UNIDADE: Prefeitura Municipal de Ariquemes

ASSUNTO: Tomada de Contas Especial

RESPONSÁVEIS: Daniela Santana Amorim - Prefeita e outros

RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Inspeção Ordinária convertida em Tomada de Contas Especial, mediante decisão n. 55/2006 – Pleno (fls. 7.536 a 7.537), nos atos de gestão praticados no exercício de 2.004, na Prefeitura Municipal de Ariquemes, de responsabilidade da Senhora DANIELA SANTANA AMORIM, na qualidade de Prefeita Municipal e outros.

A Equipe de Inspeção, após fiscalização “in loco”, apontou **graves** irregularidades na gestão do Município, decorrentes de práticas contrárias aos preceitos legais que causaram prejuízos aos cofres públicos, cada uma relatada minuciosamente às fls. 7.451 a 7.508, oferecendo ainda recomendações à atual Administração Municipal.

No relatório de auditoria de obras públicas e projetos de engenharia, às fls. 6.330 a 6.447, a equipe técnica, amparada pela documentação de fls. 6.450 a 7.450, concluiu pela materialização de descumprimento a princípios básicos da Administração Pública, mormente os da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa e dispositivos das leis 4.320/64 e 8.666/93 e Lei Municipal n. 51/84, nos processos administrativos 137/2004, 358/2004, 622/2004, 228/2004, 828/2004, 952/2004, 925/2004, 937/2004, 843/2004, 1.882/2004 e 212/2004.

Em seguida, foi definida a responsabilidade da Senhora DANIELA SANTANA AMORIM, na qualidade de Prefeita Municipal à época dos fatos, nos termos do voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator de fls. 7.512 a 7.534, em decorrência dos fatos narrados pela Comissão de Inspeção às fls. 7.451 a 7.508 dos autos.

Às fls. 7.557 a 7.570, a mandatária municipal, através de seu bastante procurador, em atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, apresenta



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

petitório em que arguiu a nulidade da citação, por entender que houvera violação ao devido processo legal.

Recebida a presente petição, Sua Excelência o Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza considerou revogada a decretação de revelia (fls. 7.571), determinando a reabertura de prazo para a defesa.

Notificado o representante da ex-gestora para que apresentasse suas justificativas quanto às impropriedades apontadas (ofício 069-GCVCS/TCE-RO, com AR, fls. 7.571 a 7.572), este as formulou nos termos da peça defensiva de fls. 7.574 a 7.577, que se fez acompanhar do relatório de análise da Prestação de Contas e parecer ministerial, às fls. 7.758 a 7.980 dos autos.

Posteriormente, os autos foram remetidos para a Secretaria de Controle Externo, em face do despacho de fls. 7.981. Essa unidade técnica analisou, então, os argumentos apresentados pela ex-gestora, e, acatando em parte sua defesa, concluiu seu relatório nos seguintes dizeres (fls. 7.983 a 8.016):

[...]

Consta do Relatório Técnico, às fls. 7451 a 7508, impropriedades diversas, que o Corpo Técnico considerou de responsabilidade da senhora Daniela Santana Amorim, solidariamente as responsáveis por diversas pastas pertencentes à máquina administrativa do Município. Em função disso, a partir das conclusões da Equipe de Inspeção, a seguir elencaremos as irregularidades, separando-as em blocos de responsabilidade.

Na oportunidade, ressaltamos que em sua defesa, a senhora Daniela Santana Amorim considera não ser de sua responsabilidade atos praticados por seus auxiliares diretos

Destacamos também que, apesar da Equipe de Inspeção ter considerado a responsabilidade de outros membros da máquina administrativa, estes não foram devidamente citados e/ou audienciados.

Ante essas questões, consideramos necessário retornar os presentes autos ao Conselheiro Relator para conhecimento, destacando os responsáveis e as respectivas impropriedades.

[...]

Os autos foram, então, encaminhados ao gabinete do Conselheiro Relator, que, por meio do despacho de definição de responsabilidade (fls. 8.020 a 8.024), determinou que se procedesse à audiência da Senhora CARMEM IONE DE ARAÚJO – Secretária Municipal de Saúde, ANTONIVAL PEREIRA AMORIM – Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, VIVIANE MATOS TRICHES – Presidente da Comissão de Licitação, ADRIANA SANDRI – Diretora do Departamento de Administração, ROGÉRIO ANTUNES DE MORAES – Responsável pelo Almoxarifado da Secretária Municipal de Saúde, EUSTÁQUIO JOSÉ DE MENEZES – Responsável pelo Almoxarifado Central do Município, ERIVAN BATISTA DE SOUSA – Técnico em Contabilidade, ROSA ALI MARIOT



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

– Secretária Municipal de Educação, FLÁVIO VIOLA – Procurador Geral do Município, ALBERTINA FRANCO DE ALMEIDA – Secretária Municipal de Planejamento e Finanças, ROSA MARINA BERRERO – Secretária da CPL, ELVIRA HENRIQUE ALVES – 1º Membro da Comissão de Licitação, ADÃO W. DE JESUS AMORIM – 2º Membro da Comissão de Licitação, EMÍLIO AZEVEDO DE OLIVEIRA e JOANILSON FERREIRA DA SILVA, para apresentarem suas alegações de defesa sobre os achados.

Ao manifestar-se a Secretaria de Controle Externo, conforme despacho de fls. 8.274, suscitou falha processual na imputação de responsabilidade aos gestores, em virtude da ausência de citação dos responsáveis pelos danos causados ao erário, o que poderia acarretar a nulidade do processo.

Na sequência, remetidos os autos à Relatoria, Sua Excelência o Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, após a detecção de incidente processual, proferiu decisão saneadora em despacho de definição de responsabilidade, fls. 8.275 a 8.279, determinando a citação da Senhora CARMEM IONE DE ARAÚJO, Secretária Municipal de Saúde relativo ao exercício de 2004; do Senhor ANTONIVAL PEREIRA AMORIM, na qualidade de Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, período de 01/04/2004 a 31/12/2004 e responsável pelas medições de serviços; da Senhora ALBERTINA FRANCO DE ALMEIDA, Secretária Municipal de Planejamento e Finanças; dos Senhores EMÍLIO AZEVEDO DE OLIVEIRA e JOANILSON FERREIRA DA SILVA, responsáveis pelas medições de serviços, uma vez que colaboraram para prática de atos de gestão ilegítimo e/ou antieconômico.

Assim, a Diretora do Departamento do Pleno do TCE-RO, em cumprimento ao despacho do relator, expediu mandados de citação aos responsáveis (fls. 8.282 a 8.295v).

Sobreveio aos autos o pedido de dilação de prazo interposto pela Senhora VIVIANE MATOS TRICHES (fls. 8.067 a 8.070), o qual, após análise, foi indeferido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator, mediante Decisão n. 161/2014/GCVCS/TCE-RO (fls. 8.297 a 8.297v), eis que desprovido de amparo legal.

À exceção dos Senhores ANTONIVAL PEREIRA AMORIM, ALBERTINA FRANCO DE ALMEIDA e EMÍLIO AZEVEDO DE OLIVEIRA, os quais deixaram transcorrer *in albis* o prazo e não apresentaram qualquer manifestação nos autos, as defesas dos Senhores ERIVAN BATISTA DE SOUSA (fls. 8.047 a 8.060), FLÁVIO VIOLA (fls. 8.076 a 8.160), ADRIANA SANDRI (fls. 8.165 a 8.208), ROGÉRIO ANTUNES DE MORAES (fls. 8.223 a 8.230), EUSTÁQUIO JOSÉ DE MENEZES (fls. 8.231 a 8.233), ROSA ALI MARIOT (fls.



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

8.238 a 8.253), ELVIRA HENRIQUE ALVES (fls. 8.256 a 8.262), VIVIANE MATOS TRICHES (fls. 8.303 a 8.511) e JOANILSON FERREIRA DA SILVA (fls. 8.515 a 8.523), arrolados como responsáveis, foram juntadas aos autos.

É a síntese do necessário.

II. DA ANÁLISE DAS DEFESAS

1. DAS PRELIMINARES

A mandatária municipal apresentou suas razões de justificativa conforme os argumentos descritos a seguir, aduzindo a ocorrência de preliminares de mérito. As alegações de justificativa foram apresentadas por procurador legalmente constituído pela responsável, Dr. Diego de Paiva Vasconcelos– OAB/RO 2.013 (vide procuração e substabelecimento de fls. 7.570 a 7.571).

Preliminarmente, a defendente arguiu a incompetência desta Corte para julgar esta Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal, c/c o artigo 49, inciso I, da Constituição Estadual.

Como linha de justificativa, entende que a atuação do Tribunal de Contas do Estado se restringe ao mero exame opinativo das contas prestadas anualmente pelos prefeitos municipais, mediante parecer prévio, cabendo ao Poder Legislativo o julgamento das contas.

Em outra preliminar, qual seja, ilegitimidade passiva, a defesa da Senhora Daniela Santana Amorim afirma que a mesma não poderá ser responsabilizada pelos fatos objeto da inspeção, ora convertida em Tomada de Contas Especial, dado a ausência de qualquer menção a eventual participação direta e pessoalmente da ex-gestora para a expedição de atos que tenham originado as supostas irregularidades.

Na terceira preliminar, suscita a nulidade do mandado de citação e da decisão nele refletida em razão da inobservância do devido processo legal “por ausência de indicação dos elementos essenciais à defesa”.

Pois bem, a fim de que não se alegue cerceamento de defesa, passamos a analisar cada preliminar arguida.

Carece de razão à defendente ao arguir a preliminar de incompetência desta Corte para julgar o presente feito.

Sabe-se que o presente procedimento é uma Tomada de Contas Especial, fundamentada no artigo 44 da Lei Complementar n. 154/96, combinado com artigo



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

65 do Regimento Interno, consoante decisão n. 55/2006 – Pleno, que tem por escopo exatamente apurar a responsabilidade de cada agente envolvido e eventual prejuízo ao erário municipal.

Como se observa dos fatos narrados nesses autos há a necessidade da prestação da tutela por este Tribunal de Contas, pois, nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Federal, compete aos Tribunais de Contas dos estados ou dos municípios julgarem as contas de gestão de chefes do Poder Executivo que atuem na condição de ordenadores de despesas.

E ainda, o meio processual eleito é adequado ao presente caso, dado que a Lei Complementar 154/96 prevê a possibilidade da fiscalização exercida pelo Tribunal ser convertida em Tomadas de Contas Especial, nos termos do artigo 44, *in verbis*:

Art. 44 - Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese no art. 92, desta Lei Complementar.

Para deslinde da questão, é necessário fazer distinção entre “contas de governo” e “contas de gestão”.

As primeiras, que se diferenciam das contas de gestão, é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem. Ou seja, as contas de governo, exclusivo para a gestão política do chefe do Poder Executivo, serão anuais, uma vez que estão adstritas ao período de execução do orçamento público (exercício financeiro), que é fixado pelo artigo 34 da Lei n. 4.320/64, conforme previsão inserta no artigo 165, § 9º, I, da Constituição Federal. São julgadas pelo Legislativo, mediante auxílio do Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio (CF, art. 71, I, c/c art. 49, IX).

Como bem definiu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA: RMS 11060 GO 1999/0069194-6 são contas de governo as que:

“demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento jurídico para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88)”.



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

As contas de gestão, por sua vez, dizem respeito ao dever de prestar (contas) dos administradores de recursos públicos, que captam receitas, que ordenam despesas, nos termos do art. 70, parágrafo único da CF/88. Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicação de multa (CF, art. 71, II), consubstanciado em acórdão que terá eficácia de título executivo (CF, art. 71, § 3º).

Neste ponto, pedimos vênias para utilizar os argumentos empregados pelo nobre Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, no Processo n. 4.178/2004, em que esclarece de forma inequívoca a diferença entre Ato de Governo e Ato de Gestão. Vejamos:

*43. Sem maiores arrojados, técnica e cuidados científicos, próprios dos compêndios e clássicos, pode-se conceituar **Ato de Governo** como sendo a manifestação estatal na condução das macro-metas públicas, de interesse social, materializado como expressão política de comando, emanada de Chefes de Poderes, com vista a garantir a soberania estatal, a higidez da estrutura federativa, bem como o atingimento dos objetivos traçados pela Ordem Constitucional Maior; já **Ato de Gestão**, em linguagem não científica, é a execução dos pactos e contratos, firmados pela Administração Pública, com outros entes públicos ou privados, com a finalidade de corporificar os objetivos traçados pela República Federativa Brasileira. (destaques no original)*

Logo, afastamos a preliminar no tocante à referida incompetência, posto que esta Corte de Contas, de modo inequívoco, é legalmente competente para aplicar sanções a quem der causa a prejuízos ao erário ou violar os princípios da Administração Pública, mesmo que solidariamente com agentes públicos.

Em se tratando da preliminar de ilegitimidade passiva do Agente Político, por referir-se ao mérito, com este será analisada.

No que pertine à alegada nulidade do mandado de citação e da decisão nele refletida, não obstante tenha sido alegado que não há indicação dos elementos essenciais à defesa, a ex-gestora não logrou demonstrar em que consistiu referida ausência.

Assim, manifestamos, desde já, ser totalmente descabida de procedência a afirmação da ex-gestora, uma vez que, mediante AR830920415SL (fls. 7.572), esta apresentou suas razões nos termos da peça defensiva de fls. 7.574 a 7.575, que se fez acompanhar do relatório de análise da Prestação de Contas e Parecer Ministerial, às fls. 7.758 a 7.980, onde rechaçou as irregularidades levantadas pela equipe técnica que realizou a inspeção ordinária no Município de Ariquemes, ora convertida em Tomada de Contas Especial.



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

Ademais, compulsando o Processo n. 1.483/2.005, referente à Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes, verificamos que a senhora Daniela Santana Amorim acostou documentos e apresentou defesa acerca dos fatos narrados pela Comissão Técnica, que foram desentranhados e juntados a estes autos nesta oportunidade (fls. 8.548/18.468), caindo por terra a alegação de ofensa ao princípio do devido processo legal

Por essas razões, **não acolhemos a preliminar arguida.**

2. DO MÉRITO

Enfrentadas as questões preliminares, no mérito os defendentes rebatem cada uma das irregularidades mencionadas no despacho definidor de responsabilidade.

Responsável: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal de Ariquemes no período de 01/01 a 31/12/04, pela:

01) Ausência de prestação de contas de diárias (artigo 7º, “caput”, do Decreto n. 1.783, de 16 de setembro de 1992) – Ressarcimento - R\$ 13.449,00 (Treze mil, quatrocentos e quarenta e nove reais) - (item 2.1.1 da Conclusão RI).

A inspeção constatou “in loco”, nos processos administrativos de despesa acostados às fls. 73 a 271, que vários servidores foram beneficiados com diárias, não apresentando qualquer documento que comprove a efetiva realização da viagem.

Conforme a equipe técnica, a ex-gestora Daniela Santana Amorim deve ressarcir ao município o valor de R\$ 13.449,00 (Treze mil, quatrocentos e quarenta e nove reais).

Inicialmente, a defesa assevera que “os favorecidos efetivamente prestaram contas de todas as diárias, conforme se depreende dos processos administrativos de despesas (doc. Junto). Ocorre, Ilustre Conselheiro, que quando das Prestações de Contas, o servidor agiu consubstanciado nas disposições prescritas no art. 7º, do Decreto Municipal nº 1783/92, (doc. Junto), o qual regulamenta a Lei Municipal nº 463/92, cujo artigo preconiza que **‘a comprovação de diárias fará parte integrante do mesmo processo da concessão e constará de bilhete de passagem ou outro documento que o substitua, e o relatório’**.” (grifo no original)

Refutou a ideia de que teria cometido irregularidades em processos de concessão de diárias, ao alegar que “em alguns casos não se verificam os bilhetes de passagens, devendo ser considerado de plano, que na maioria dos deslocamentos o Município não houveram o fornecimento das passagens aos servidores, que as



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

viagens eram realizadas por seus próprios meios, não significando dizer que as viagens não foram realizadas, tampouco, que os objetivos das viagens deixaram de ser realizados, daí a razão da inexistência de tais comprovantes nos processos analisados naquela Inspeção Ordinária”.

Alega, outrossim, que “em todos os processos, absolutamente todos os Processos alhures descritos, faz-se presente o formulário ‘**COMPROVAÇÃO DE DIÁRIAS**’, cujo formulário fora adotado pela Administração, de sorte a simplificar a efetiva comprovação das diárias despendidas pela Municipalidade, inclusive que todos os deslocamentos foram atestados pelos responsáveis dos organismos visitados pelos servidores alhures, não significando dizer, dessarte, que não houve a efetiva comprovação”. (grifo no original)

“Há que ressaltar, por oportuno, que em todos os processos está patente a finalidade pública das diárias, o dia, e a hora do deslocamento, bem como os serviços que foram executados, inclusive com a declaração expressa dos responsáveis pelos organismos visitados, documento esse que na prática vem servindo a todos os servidores quando das comprovações das diárias recebidas”, completou.

Quanto à ausência de tais documentos foi alegado que o dever de prestar contas dos valores recebidos a título de diárias é da pessoa física que geriu e autorizou os dispêndios.

A defesa de Daniela tem afirmado que não há culpa pelos eventuais prejuízos causados à Fazenda Pública, especialmente aqueles decorrentes de atos praticados por agentes subordinados que exorbitarem das ordens recebidas.

Foram inseridas notas de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 21644-1-DF, Rel. Min. Néri da Silveira DJU de 08.11.96).

Postula, ao final, a defendente a retirada integral de sua responsabilidade e que se instalem condições para a verificação de culpabilidade entre todos os envolvidos neste processo.

Esses foram os argumentos da defesa.

Cumprе reconhecer a ilegitimidade do Agente Político para figurar no polo passivo do presente caderno processual, pelas razões a seguir delineadas.

Durante a fase instrutória do feito não se logrou em demonstrar omissão da ex-Prefeita Daniela Santana Amorim, em adotar providências para apuração da irregularidade, referente à ausência de prestação de contas por parte dos beneficiários de diárias.



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

O Supremo Tribunal Federal consolidou seu entendimento quanto à questão, firmando a distinção entre responsabilidade objetiva do Estado decorrente da ação de seus agentes (objetiva) e a verificada nas situações de danos causados pela omissão do Poder Público (subjetiva), conforme se destaca no trecho do RE 179147 SP, abaixo transcrito:

Ementa

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. DANO MORAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO E DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO. ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO: MORTE DE PRESIDIÁRIO POR OUTRO PRESIDIÁRIO: RESPONSABILIDADE SUBJETIVA: CULPA PUBLICIZADA: FAUTE DE SERVICE. C.F., art. 37, § 6º.

I. - A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, ocorre diante dos seguintes requisitos: a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexos causal entre o dano e a ação administrativa.

II. - Essa responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, admite pesquisa em torno da culpa da vítima, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público ou da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público.

III. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a faute de service dos franceses.

IV. - Ação julgada procedente, condenado o Estado a indenizar a mãe do presidiário que foi morto por outro presidiário, por dano moral. Ocorrência da faute de service.

V. - R.E. não conhecido.

Com efeito, para responsabilizar a ex-Prefeita Municipal pelos Atos de Gestão praticados, ter-se-ia que demonstrar nos autos o dolo ou a culpa do referido Agente Político, o que não se logrou demonstrar.

Dessa forma, razão por que deveria responder pelos atos que seus subordinados, nesta qualidade, praticaram contra o interesse do Município; vige, no Brasil, a Teoria Subjetiva da Responsabilização para resolver o caso com feição do que ora se aprecia.

Adotar a Teoria da Imputação Objetiva para solução da lide, isto porque, na condição de chefe do Poder Executivo, tinha ela plena competência para fiscalizar e coordenar os atos de seus subordinados, não nos parece razoável.

Se a despesa foi processada irregularmente, tal circunstância deve ser debitada ao tomador de diárias, ou senão ao Diretor Financeiro do período em que as supostas irregularidades ocorreram.



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

Contudo, imputar a eles responsabilidade somente agora, sem a oportunidade do contraditório e da ampla defesa, contaminaria o processo de uma nulidade absoluta.

Assim, como os responsáveis sequer foram instados a se manifestarem sobre essa irregularidade, deixamos de atribuir-lhes responsabilidade pelos fatos ocorridos no Ano de 2004, já prescritos, pois além de implicar na reinstrução do feito, o custo da manutenção deste processo seria maior do que a utilidade que resultaria de seu reinício.

Patente, data vênia, pelos fatos descritos acima, a falta de interesse de agir (necessidade/adequação/utilidade), tendo em vista o custo benefício da fiscalização, a implicar na absolvição do débito imputado à senhora Daniela Santana Amorim (ex-Prefeita).

02) Realização de despesas que não podem ser atendidas pelo regime de adiantamento (art. 10 do Decreto Municipal n. 1.781/92) – Ressarcimento - R\$ 3.312,00 (Três mil, trezentos e doze reais) - (item 2.1.2 da Conclusão RI).

Trata-se de irregularidade apontada pela equipe técnica em razão da realização de despesas que não podem ser atendidas pelo regime de adiantamento, nos processos administrativos nºs 0319/04; 0840/04; 0856/04; 0928/04, 1016/04 e 1431/04, causando, destarte, dano ao Tesouro Municipal no montante de R\$ 3.312,00 (Três mil, trezentos e doze reais), cuja responsabilidade foi atribuída à senhora Daniela Santana Amorim, na condição de, à época dos fatos, ter sido a Prefeita do Município de Ariquemes. São despesas com refeições, hospedagem, alimentação, brinde e aluguel de som, conforme consta às fls. 272/349 dos autos.

A responsável iniciou a apresentação de suas razões de defesa alegando que as contas referentes aos adiantamentos concedidos a título de “Suprimento de Fundos” no âmbito da Administração Municipal, em especial naqueles processos, foram devidamente prestadas, inclusive as despesas deram-se em perfeita sintonia com o plano de aplicação, em estrita observância ao princípio da eficiência, no interesse público.

Em suas razões, a senhora Daniela Santana Amorim ressaltou que, no seu entendimento, as despesas realizadas, por documento fiscal probatório, apresentam-se com valores aquém do limite de 10% para dispensa de licitação, previsto no art. 23 da Lei Federal n. 8.666/93.

A mandatária municipal prossegue em suas justificativas asseverando que a eventual glosa das despesas ensejaria o enriquecimento ilícito do Município em desfavor daqueles servidores.



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

As argumentações da defesa se sustentam que, pela inteligência do art. 60 da Lei Federal n. 8.666/93, seu inciso e a respectiva alínea referem-se ao limite da licitação na modalidade “convite” para compras e serviços, cujo valor atual é de R\$80.000,00, ou seja, os 5% equivalem a R\$4.000,00, significando dizer que todas as compras realizadas pelo regime de adiantamento são de pequena monta, nos termos previstos no art. 68 da Lei Federal n. 4.320/64.

Alegação que igualmente merece acolhida.

Não restaram presentes os elementos mínimos necessários à responsabilidade do Agente Político: o dano (a violação da ordem jurídica), o **NEXO DE CAUSALIDADE** (relação direta entre o dano e ação do agente) e a culpa do agente (“**in re ipsa**”), não podendo atribuir-lhe responsabilidade pelo simples fato de ter sido ela, à época dos fatos, a chefe do Poder Executivo do Município de Ariquemes.

Todo o nosso ordenamento jurídico exige uma **relação de causalidade direta** entre **o fato, o resultado e o agente**.

Na inteligência do Princípio da Personalização ou Individualização da Pena previsto no inciso XIV, do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual giza: **“nenhuma pena passará da pessoa do condenado”**. (...) Significa dizer que a Carta Magna reconhece a necessária **CAUSALIDADE entre O FATO considerado ILÍCITO e o seu AUTOR**.

O próprio Código Penal brasileiro exige essa relação de causalidade (ou relação causal), pelo qual o resultado do ato ilícito só pode ser atribuído a quem lhe deu causa.

Se a ocorrência não teve sua causa na ação ou omissão de pessoa determinada, não há falar-se em responsabilidade.

Vê-se, portanto, haver fundamento jurídico a presente justificativa, devendo ser acolhida a tese acerca da ilegitimidade da parte, nos moldes do que fora analisado no item anterior.

Com efeito, merece ser absolvida da imputação de débito que lhe fora feita.

03) Realização de despesas sem a regular liquidação (Artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64) – Ressarcimento - R\$ 562.801,52 (Quinhentos e sessenta e dois mil, oitocentos e um reais e cinquenta e dois centavos) - (item 2.1.3 da Conclusão RI).



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

Conforme cabalmente demonstrado pela inspeção realizada nas contas da Prefeitura Municipal de Ariquemes, referente ao ano de 2004, pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (fls. 350/620), a defendente Daniela Santana Amorim atuando como Prefeita do Poder Executivo infringiu o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 quando não comprovou a regular liquidação das despesas nos processos adiante relacionados, causando prejuízo aos cofres públicos da importância de R\$ 562.801,52 (Quinhentos e sessenta e dois mil, oitocentos e um reais e cinquenta e dois centavos), a saber:

234	235	293	296	297	359	387	391	445	498
523	538	557	558	635	640	669	818	821	860
957	967	1047	1059	1069	1136	1142	1152	1183	1205
1241	1457	1465	1467	1484	1504	1615	1616	1638	1651
1720	1834	1909	2023						

Inconformada, a ex-gestora apresentou defesa requerendo seja excluída do polo passivo da presente relação processual ou como responsável por eventual ressarcimento ao Município, em razão da inexistência de atos de improbidade.

Alega, ainda, a defesa que “todas as despesas realizadas nos autos daqueles processos foram efetivamente realizadas e que os serviços contratados foram executados”.

E mais, afirma que não se deve determinar a restituição de valores, pois não restou evidenciado qualquer desvio de valores, tampouco a ocorrência de eventual superfaturamento.

Na manifestação da defesa, a ex-Prefeita do Município (ora defendente), em apertada síntese, afirma ter havido legalidade no ato de liquidação dessas despesas, que estava de acordo com o que prescrevem os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, e que as despesas públicas estão acompanhadas de nota de empenho, nota fiscal quitada ou documento equivalente.

Por ocasião de sua defesa, a ex-gestora aduz que a maioria dos processos listados pela equipe técnica refere-se à contratação de serviços inerentes ao fornecimento de passagens rodoviárias, com destinação aos munícipes quando de tratamento médico fora do domicílio - TFD, não havendo falar-se, "in casu", em bilhetes de passagens.

Em se tratando da liquidação das despesas, afirmou a defendente por ocasião do contraditório que todos os questionamentos alhures se arvoram em laudos médicos, recibos emitidos pelos favorecidos, bem como o certificado exarado no verso das respectivas notas fiscais, visto que são documentos idôneos, tanto pela ética



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

médica, quanto pela legitimidade que possuem os servidores públicos que os atestaram.

A interessada, em suas razões de defesa, disse perante este Tribunal que não há provas de que ela contribuiu, direta ou indiretamente, para a perpetração da irregularidade, não havendo, por isso, como responsabilizá-la pelo débito apurado nestes autos.

Menciona ainda, doutrina do direito administrativo, especialmente nos temas licitações e contratos administrativos, para embasar sua tese de defesa.

Encerra suas argumentações asseverando que a Administração Municipal somente efetuou o pagamento daquelas despesas, após a verificação e constatação do cumprimento da obrigação dos fornecedores pela prestação dos serviços, procedendo-se o competente "certifico" na nota fiscal.

Invocou, por fim, a inexistência de dolo e/ou má-fé.

Neste ponto, assiste razão parcial à defendente. Em verificação aos documentos constantes dos autos, vê-se que com exceção dos Processos Administrativos n.ºs. 234, 235, 293, 296, 297, 359, 387, 391, 445, 498, 523, 538, 557, 558, 640, 818, 821, 860, 957, 967, 1047, 1059, 1069, 1136, 1142, 1152, 1183, 1205, 1241, 1457, 1465, 1467, 1484, 1504, 1615, 1616, 1638, 1651 e 1720/14, em todos os demais foram realizados pagamentos sem a regular liquidação, pela ausência da Nota Fiscal ou em face da não certificação do recebimento do objeto por servidor responsável.

Os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 referem-se ao pagamento e à fase de liquidação da despesa, que será considerada regular após a comprovação do recebimento do material ou da prestação do serviço, *in verbis*:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar.

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (grifo nosso)



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

Pelo §1º, da citada legislação, a finalidade da liquidação da despesa tem por objetivo:

- 1) apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, ou seja, a razão ou a necessidade do gasto e o objetivo que deveria ter sido alcançado;
- 2) apurar a importância exata a pagar ou contratada, que deve ser feita por meio de documentação própria, exigida, aliás, no parágrafo seguinte; e,
- 3) apurar a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação, o que também deverá ser feito através da documentação exigida.

Com efeito, os argumentos apresentados não socorrem à responsável, pois uma vez realizada a despesa deve ser a mesma **fundamentada** com documentos idôneos que possuam capacidade de atestar sua existência.

Insta trazer neste momento aos autos, entendimento que se coaduna perfeitamente ao caso em questão, e que afasta todas as alegações trazidas à baila pela ex-gestora em sua defesa, como se verifica:

A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, verbis: "Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova". (TCU, Decisão 225/2000-2ª Câmara) (g.n.)

Como vimos, incumbe ao gestor comprovar, de forma inequívoca, a realização dos gastos públicos, sob pena deles serem considerados como não-realizados e, portanto, passíveis de restituição ao erário.

Dessa forma, tornar-se-ia imprescindível a apresentação de toda a documentação comprobatória das despesas, devidamente atestada e certificada, conforme determina o artigo 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4.320/1.964.

Em razão do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/67, cabe à gestora o ônus de comprovar a boa e regular gestão dos recursos públicos. Assim, deveria ela ter trazido aos autos os elementos de prova que entendesse necessário, e não o fez.

De outro giro, de acordo com a análise já realizada no “**item 31**” da Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes¹ (fls. 7.796 e 7.797), as justificativas apresentadas não foram aceitas, visto que, na análise procedida, a irregularidade existiu, conforme se vê pela transcrição abaixo:

¹ Processo n. 1.483/2.005



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

31.2 Ao analisarmos as justificativas apresentadas em conjunto com a nova documentação trazida aos autos, constatamos que a maior parte do valor apontado pode ser considerado a sua liquidação, em especial os caso de passagens, que objetivaram o tratamento fora de domicílio, porém a defendente não trouxe nenhum documento probante que pudesse modificar o entendimento anterior, relativamente aos processos listados no quadro a seguir exposto, os quais continuam desprovidos da prova de liquidação da despesa, tendo remanescido a irregularidade no que diz respeito ao montante de **R\$ 186.887,57**:

PROC Nº	OBJETO	VALOR PAGO	FONTE DE INFORMAÇÕES	SITUAÇÃO IRREGULAR
635	Aquisição de peças e pneus para veículos da SEMED	43.648,70	Fls. 350, 354/355 do Proc. nº 2719/05 - Inspeção	Notas fiscais não estão certificadas (cfe. fls. 2590/2592, 2653/2674 dos autos)
669	Aquisição de peças e pneus para veículos da SEMSAU	4.458,87	Fls. 350, 357/358 do Proc. nº 2719/05 - Inspeção	Não foi juntada nenhuma Nota Fiscal com “Certifico” relativa ao valor supra (cfe. fls. 2760/2764 dos autos)
1834	Aquisição de kits escolares	58.500,00	Fls. 351/354 do Proc. nº 2719/05 - Inspeção	Notas fiscais não estão certificadas (cfe. fls. 6867/6870 dos autos)
1909	Contratação de serviços e aquisição de materiais para a Chamada Escolar	51.000,00	Fls. 351, 353/354 do Proc. nº 2719/05 - Inspeção	Não foi juntada nenhuma Nota Fiscal com “Certifico” (cfe. fls. 6916/6920 dos autos)
2023	Aquisição de combustível para o transporte Escolar	29.280,00	Fls. 351/353 do Proc. nº 2719/05 - Inspeção	Não consta dos autos nenhuma documentação nova.
	TOTAL GERAL	186.887,57		

Corroborando o relatório do extinto Departamento de Controle dos Municípios, entendemos que a justificativa apresentada pela ex-gestora não tem o condão de afastar a irregularidade apontada, uma vez que não se encontra acobertada por documentação comprobatória.



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

A Equipe de Inspeção designada por este Tribunal deliberou pela necessidade de chamamento do servidor Eustáquio José Menezes, por compor, à época, a Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços da Secretaria Municipal de Educação do Município de Ariquemes, durante o Ano de 2004, e ser responsável pelo controle de entrada e saída de materiais no Almoxarifado Central do Município.

No dia determinado para sua oitiva (05/07/2005), o servidor compareceu espontaneamente perante a Comissão de Inspeção e, ao ser perguntado sobre sua participação como membro da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços da Secretaria Municipal de Educação, declarou em síntese, às fls. 392/393, que:

- 1) Que fez parte da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços da Secretaria Municipal de Educação do Município de Ariquemes, no exercício de 2004;
- 2) Que desconhece a existência dos Processos Administrativos n.ºs: **1834/04** (Aquisição de Kits escolares para distribuição na rede municipal de ensino) – Valor R\$ 58.500,00 e **0635/04** (Aquisição de peças e pneus para os veículos da SEMED) – Valor R\$ 49.069,00;
- 3) Que os materiais supostamente adquiridos mediante os referidos processos não foram recebidos pela Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços da Secretaria Municipal de Educação, portanto, não deram entrada no Almoxarifado;
- 4) Que no procedimento normal, todos os produtos adquiridos pela Secretaria Municipal de Educação eram recebidos pela comissão;
- 5) Que durante o período que participou da referida comissão, desconhece a prática de recebimento de materiais por pessoa estranha a comissão de recebimento.

Das cópias constantes dos autos, nada há certificando o recebimento dos materiais e peças adquiridos, sendo que em alguns processos consta a nota fiscal, contudo, a mesma não possui certificação do servidor responsável atestando que os materiais e peças foram entregues.

O Ministério Público de Contas, em seu brilhante Parecer n. 0161/08, ao examinar a Tomada de Contas Especial, relativa ao exercício de 2.004, realizada na Prefeitura Municipal de Nova União (Processo n. 5.311/2.005), entendeu que *a apresentação tão somente da nota fiscal, sem qualquer outro documento ou atestado que certifique a entrega efetiva dos bens adquiridos, por si só, não é suficiente para comprovar a liquidação da despesa. Se os materiais são entregues para uso da Administração Pública é necessário que o servidor responsável pelo setor a que se destina o material ateste o seu recebimento, ou, caso não o faça, necessária apresentação do registro no almoxarifado indicando que os materiais deram entrada*



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

no setor, para fins de controle, ou qualquer outro tipo de comprovação idônea do recebimento do bem.

Quadra ressaltar que a ex-gestora possuía meios suficientes de comprovar que as despesas foram efetivamente realizadas, o que as tornariam legítimas. Nada disso foi feito pela defendente.

Ora, se a própria ordenadora de despesas não consegue comprovar a aplicação dos recursos, ocorre aqui a presunção lógica de que tais despesas não foram realizadas em prol da Municipalidade, perpetrando, portanto, infelizmente, gravíssima suspeita de desvio de dinheiro público.

Não há, pois, que se acolher a alegação em favor da defendente.

Pelo exposto, não tendo a defendente comprovada a aplicação dos recursos despendidos pelos cofres públicos da Municipalidade de Ariquemes, tem-se que incorreu em irregularidade, ainda porque, teve a oportunidade de exibir toda a documentação que tinha a obrigação de fazer, mas não o fez, agindo de má-fé e contrariando os preceitos e seus deveres legais.

Restou patente, data vênia, a conduta ilícita, lesiva e o **NEXO CAUSAL** entre a ação comissiva (*autorizar os pagamentos*) e os danos observados, a implicar na devolução integral ao Tesouro Municipal dos valores gastos sem comprovação.

Logo, em face da não liquidação de despesas, o valor de R\$ 186.887,57 (Cento e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e sete reais e cinquenta e sete centavos) deve ser restituído ao erário, devidamente corrigido.

Pelo exposto, comprovada a responsabilidade da senhora Daniela Santana Amorim (ex-Prefeita), este Corpo Técnico entende presente a irregularidade, em razão da prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico com repercussão danosa ao erário, e pugna pela reprimenda da ex-gestora com aplicação de multa, nos termos do art. 55, III, da LC n. 154/1996, c/c art. 103, III, do RITCERO.

A irregularidade fica mantida com a seguinte redação:

Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela realização de despesas sem a regular liquidação nos processos administrativos n.ºs 635/04, 669/04, 1834/04, 1909/04 e 2023/04, causando dano ao erário público no montante de R\$ 186.887,57 (Cento e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e sete reais e cinquenta e sete centavos). (WP/RDP-03 – Liquidação e Pagamento da Despesa, fls. 350/620).

04) Realização de despesas sem finalidade pública (Art. 37, “caput”, da CF/88 - princípio da impessoalidade) - Ressarcimento - R\$ 32.605,32 (Trinta e



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

dois mil, seiscentos e cinco reais e trinta e dois centavos) - (item 2.1.4 da Conclusão RI).

Traz a equipe técnica que as despesas realizadas nos processos administrativos 0474/04; 0774/04; 0775/04; 0833/04; 0867/04; 0879/04; 0916/04; 1243/04; 1388/04; 1397/04; 1422/04; 1424/05; 1472/04; 1533/04; 1602/04 e 1603/04, não tiveram comprovada sua finalidade pública, descumprindo disposto no art. 37 da Constituição da República (Princípio da Impessoalidade), ocasionando, em tese, prejuízo ao erário no montante de R\$ 32.605,32 (Trinta e dois mil, seiscentos e cinco reais e trinta e dois centavos).

Respondendo à citação, a responsável argumentou, em suma, que:

- As despesas retratadas nos autos daqueles Processos observaram a previsão orçamentária, a precedência de processo licitatório, bem como o princípio constitucional da impessoalidade;

- A realização das despesas tiveram por finalidade, em especial, a difusão cultural e o apoio ao desporto amador;

- As despesas tidas como irregularidades são de interesse público, e estão inseridas nas funções da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Se depreende das alegações da defendente que pretende ela seja excluída a responsabilidade que lhe foi imputada, ante a ausente indicação do pressuposto autoria.

Verificando-se os itens das despesas realizadas, há de se ponderar não se tratar de despesas sem finalidade pública, como alude a Comissão de Inspeção/TCER, isso se consideradas individualmente.

A Constituição Federal, em especial nos artigos 215: "O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, e apoiará a valorização e a difusão das manifestações culturais" e, no artigo 217: "É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um".

Analisando o balanço geral do município verificamos que realmente essas despesas foram efetivamente previstas na Lei Orçamentária de 2.004, e correram por conta da dotação contida no PA 12.361.0002.2.007 - Manutenção das Atividades da Secretaria Municipal de Educação.



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

Ocorre que, como faz prova o Anexo 6 – Programa de Trabalho, tais despesas deveriam transitar pelo programa 13.391.0006.0.000 – Esporte/Lazer/Cultura e 13.392.006.0.000 – Difusão Cultural.

Tais gastos, diante do orçamento municipal, tornam-se irrisórios, uma vez que essas despesas não extrapolaram os limites da razoabilidade e da proporcionalidade, ou seja, houve dotação orçamentária e disponibilidade financeira, bem como foi observado o limite legalmente fixado para dispensa de licitação.

Neste caso concreto, as despesas se coadunam com o exercício das ações que visam à difusão cultural e ao desporto amador, não havendo falar-se, "in casu", em utilização de verba pública em procedimento incompatível com o interesse do Município de Ariquemes - RO.

Sendo assim, assiste inteira razão à defendente.

05) Não adoção de medidas necessárias à cobrança dos débitos imputados pelo Tribunal de Contas do Estado, como consequência da sua ação fiscalizatória - (item 2.1.5 da Conclusão RI).

Acerca desse descumprimento, afirmou a defendente, em suas razões de justificativas apresentadas por ocasião do contraditório, não haver indícios de atuação pessoal e direta da chefe do Poder Executivo para a perpetração da irregularidade.

Além disso, assevera que a atribuição pelo ajuizamento das ações de execução dos débitos inscritos em dívida ativa do Município de Ariquemes é afeta ao órgão próprio existente na estrutura do Poder Executivo Municipal.

A ora defendente pugna no sentido de que a ocorrência suscitada venha a ser relevada nos termos da defesa constante dos autos.

Em que pese à precariedade da defesa apresentada pela Sra. Daniela Santana Amorim, foram solicitadas informações adicionais ao Departamento de Acompanhamento de Decisões da Corte, por meio do Memorando n. 0468/SGCE (fls. 8.537). Ademais, nos casos em que se mostrou viável, foram procedidas buscas na internet para verificar o andamento das ações judiciais, sendo que em algumas situações as informações supriram a ausência de determinados documentos nos processos de execução dos títulos executivos oriundos dos acórdãos do Tribunal de Contas do Estado.

Mediante memorando n. 262/2015/DEAD (fls. 8.538 a 8.538v), a Diretora Laís Elena dos Santos Melo Pastro, informou o quanto segue:



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

Processo n. 0017/90: O Senhor Antônio Brasilino de Almeida (Título Executório n. 33/94) teve sua responsabilidade baixada por meio da DM-GCFCS-TC 00135/15, conforme fls. 343/345 dos autos.

Com relação ao Senhor Paulo Carlos da Silva, tendo em vista a errônea identificação do responsabilizado durante todo o trâmite processual, o Excelentíssimo Conselheiro Relator, por meio da Decisão Monocrática n. 279/2014/GCFCS (fls. 301), deixou de adotar as medidas processuais pertinentes à persecução da multa aplicada, em face de que o nome que consta na decisão é de pessoa estranha à relação processual.

Quanto aos Senhores Fernando de Oliveira Muniz (Título Executório n. 37/94), Juvenil Brito de Oliveira (Título Executório n. 40/94) e Samuel Lemos da Silva (Título Executório n. 41/94), tiveram as multas a eles aplicadas protestadas pelo Município de Ariquemes, conforme Ofício n. 089/PGM/2015, acostado às fls. 327/338 dos autos.

Por fim, com relação aos Senhores Antônio Jorge T. da Silva, Ilda da Conceição Salvático, José Carlos de Castro, José Marins de Paiva, Valdemir Penteado, Joel Nunes da Silva, e Janatan Roberto da Igreja não constam no rol de responsabilizados no Acórdão n. 018/92, prolatado no Processo n. 0017/90.

Processo n. 0625/91: Os Senhores Antônio Jorge Tenório da Silva e Ilda da Conceição Salvático tiveram concedidas baixas de responsabilidade por meio das Decisões Monocráticas n. 040/2014/GCBAA (fls. 626) e 165/2014/GCBAA (fls. 645), respectivamente. Com relação aos demais responsabilizados, o município ajuizou ações de execução, conforme numeração abaixo:

- José Carlos de Castro - Processo Judicial n. 0016525-14.2013.8.22.0002
- José Martins de Paiva - Processo Judicial n. 0016524-29.2013.8.22.0002;
- Valdemir Penteado - Processo Judicial n. 0016526-96.2013.8.22.0002.

Processo n. 0409/93: Quanto à lista dos responsabilizados do Processo n. 0409/93, apenas o Senhor Antônio Jorge Tenório da Silva teve concedida a baixa de responsabilidade, por meio da Decisão n. 070/2014 (fls. 525). Os responsabilizados remanescentes tiveram ação de execução ajuizada, conforme numeração abaixo:

- José Martins de Paiva - Processo Judicial n. 0122593-32.2006.8.22.0002;
- Maurício Zayat - Processo Judicial n. 0122585-55.2006.8.22.0002;
- Elio Takao Hayashi - Processo Judicial n. 012577-78.2006.8.22.0002;
- Hélia Santana de Amorim - Processo Judicial n. 0010643-37.2014.8.22.0002;
- Ilda da Conceição Salvático - Processo Judicial n. 0122518-90.2006.8.22.0002;
- Marínez Alves Alt - Processo Judicial n. 0010643-37.2014.8.22.0002;
- Pasqual Sebastião Mineto - Processo Judicial n. 0273265-52.2006.8.22.0002;
- Valdemir Penteado - processo Judicial n. 0016932-54.2012.8.22.0002.

Processo n. 0739/96: Conforme informação retirada dos autos (fls.228/229), foi ajuizada a Ação de Execução n. 0122550-95.2006.8.22.0002 em face do Senhor Osmar Santos Amorim.

Processo n. 2128/97: De acordo com o Ofício n. 291/PGM/2013, às fls. 1638/1639 dos autos, foi ajuizada a Ação de Execução n. 0002169-14.2013.8.22.0002 em face do Senhor Janatan Roberto da Igreja.



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

Informamos, ainda, que os Processos n. **1157/94, 0582/95, 1894/96, 2335/97 e 2689/99** encontram-se no Setor de Arquivo Geral.

Compulsando os autos, verifica-se que o Município de Ariquemes, por sua Procuradoria-Geral, demonstrou com bastante propriedade que está tomando as providências necessárias no sentido de sanar o presente apontamento, buscando mecanismos para que haja a cobrança dos débitos imputados pelo Tribunal de Contas do Estado.

Com efeito, a irregularidade pode ser mitigada. Todavia, faz-se necessário recomendar à atual administração municipal que aprimore, se ainda não o fez, a sistemática de cobrança dos débitos inscritos em dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinações insertas no art. 11, da LC 101/00, c/c o “Ato Recomendatório Conjunto”, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria-Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas.

06) Inscrição de Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa nos últimos dois quadrimestres de Mandato (art. 42 da LRF) - (item 2.1.6 da Conclusão RI).

A inspeção realizada “in loco” nas contas da Prefeitura Municipal de Ariquemes, referente ao ano de 2004, pelo Tribunal de Contas do Estado (fls. 802 a 3.546), demonstra que a Senhora Daniela Santana Amorim atuando como Prefeita do Poder Executivo infringiu o disposto no art. 42 da Lei Complementar 101/00, bem como os princípios constitucionais da legalidade e eficiência, previstos no artigo 37, "caput" da Carta Magna, por ter contraído obrigações de despesas, nos últimos dois quadrimestres do último ano de seu mandato, sem que houvesse disponibilidade de caixa para pagá-las integralmente dentro do exercício, nem ter deixado recursos financeiros suficientes para tanto no exercício seguinte.

Em suas razões, a Sra. Daniela Santana Amorim busca a reforma da decisão n. 55/2006 – Pleno, que converteu os autos em Tomada de Contas Especial.

Narra a defendente que, conforme se depreende do Anexo 14 - Balanço Patrimonial - Ativo Financeiro - Disponível – o Município apresentava o saldo financeiro na ordem de R\$ 3.530.907,74, ao passo que os Restos a Pagar inscritos no exercício demonstrados no Anexo 14 - Balanço Patrimonial - Passivo Financeiro, incluindo os depósitos de diversas origens e outras operações, totalizava R\$ 3.462.573,19, havendo, portanto, uma sobra financeira de R\$ 68.344,55, suficiente para cobertura daquelas despesas.



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

Por ocasião da defesa, foi alegado que os valores consignados na conta Depósitos de Diversas Origens referem-se em sua maioria a compromissos oriundos dos Convênios celebrados pela Municipalidade.

Ao final, por entender que o Município não incorreu em irregularidade, pugna-se no sentido de que a ocorrência venha a ser relevada.

Não obstante as afirmações aventadas pela Defendente, essas não merecem acolhimento pela e. Corte de Contas, vez que o acervo probatório carreado nos autos aponta para situação contrária do alegado pela defesa.

A matéria trazida à baila pela defendente em nada altera a realidade dos autos, razão pela qual mantemos o posicionamento já expresso mediante relatório técnico de análise de defesa das contas anuais de governo, acostado às fls. 7.805 e 7.806, que ora transcrevemos:

34.2 Da análise dos autos em conjunto com as informações constantes da Inspeção Ordinária (Processo nº 2719/05-TCER – apenso aos presentes autos), verificamos que as justificativas não podem ser aceitas, visto que para a apuração dos recursos disponíveis no final do exercício de 2004, têm que ser feita toda uma análise levando em contas o saldo das diversas contas que compõe o Disponível, como por exemplo, o saldo das contas de Convênios e do Instituto de Previdência, que deve ser deduzido do total daquele grupo (Disponível), sendo que a justificante em sua defesa considerou o valor total. Além disso, a equipe de inspeção constatou que vários processos já com as despesas liquidadas foram cancelados, cujo montante chegou a R\$ 3.274.381,74, o que significa dizer que a obrigação para com o fornecedor continuou existindo, devendo o gestor seguinte reconhecer as respectivas dívidas (conforme análise constante das fls. 802/831 do Processo nº 2719/05-TCER). Portanto, considerando ter ficado claro que a gestora contraiu despesas, sem ter recursos suficientes para pagá-las integralmente dentro do exercício, comprometendo assim a gestão seguinte, entendemos que a impropriedade apontada remanesce. (destacamos)

Compartilhamos o entendimento já esposado pelo extinto Departamento de Controle dos Municípios no sentido da ocorrência da irregularidade, com proposição de aplicação de multa à responsável, em razão de grave infração à norma legal ou regulamentar, com fundamento no artigo 55, inciso II da Lei Complementar 154/96 c/c artigos 25, II, e 103, II do Regimento Interno da Corte.

Graves são os fatos até aqui narrados. Porém, existem outros fatos gravíssimos de **condutas inconcebíveis** praticadas pela chefe do Poder Executivo de Ariquemes que reclamam por providências. É saber, o que se constata do Decreto n. 3.894/04, de 01 de dezembro de 2004, que assim dispõe:

“Os órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo, constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão cancelar as despesas processadas e ou liquidadas, que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, ou que não



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

tiverem sido pagos até aquela data, para esse efeito, conforme artigo 42 da Lei Complementar nº 101”. (destaques nossos)

Afora a ilegalidade, vislumbra-se grave ofensa aos princípios básicos que norteiam a Administração Pública, pelo fato de o município de Ariquemes cancelar empenhos emitidos em 2004 que haviam sido processados, no montante de R\$3.274.381,74 (Três milhões, duzentos e setenta e quatro mil, trezentos e oitenta e um reais e setenta e quatro centavos), conforme se depreende do achado no WP/RDP-09 – RESTOS A PAGAR, fls. 802/831 dos autos, o que configura uma artimanha branda e sorrateira para fugir das sanções advindas do descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar n. 101, de 2000, a chamada “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Explica-se:

O cancelamento de empenhos de despesas liquidadas contraria o que dispõe o artigo 58 da Lei 4.320/64, “in verbis”:

“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Pelo conceito da Lei 4.320/64, o empenho é uma garantia que a administração pública fornece aos seus fornecedores ou prestadores de serviços, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago. Assim, a lei veda a anulação de empenhos de despesas já processadas.

No caso ora em exame, está demonstrado que, durante a sua gestão, a mandatária municipal cancelou despesas liquidadas, ou seja, não respeitou os estágios que a Lei 4.320/64 determina, quais sejam: empenho, liquidação e pagamento.

Essa atitude demonstra, em tese, que a chefe do Poder Executivo de Ariquemes tentou burlar o cumprimento do art. 42 da LRF, pela contratação de despesas que não poderiam ser pagas até o final do mandato ou que não seriam honradas no exercício seguinte com os recursos deixados em caixa.

A despeito da gravidade do fato, nesse ponto, a ex-gestora não foi instada a manifestar-se. Por essa razão e, para não procrastinar o andamento processual, cumpre determinar à atual administração do município de Ariquemes que observe atentamente o disposto na Lei n. 4.320/64, especialmente no que se refere ao reconhecimento de dívidas, evitando cancelar empenhos de despesas realizadas na sua gestão, sob pena de aplicação de sanção.



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

07) Não retenção das contribuições previdenciárias incidentes sobre os pagamentos realizados referentes a contratos de serviços executados mediante cessão de mão-de-obra - (item 2.1.7 da Conclusão RI).

A interessada apresentou suas razões de justificativa conforme os argumentos descritos a seguir, aduzindo que, no caso em concreto, cabe ao contratado o pagamento de encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, isentando de plano a Administração desse ônus no caso de inadimplência, conforme leciona o § 1º, do artigo 71, da Lei Federal n. 8.666/93 e alterações advindas pela Lei Federal n. 9.032, de 28 de abril de 2.005.

Nas razões de defesa, defende a mandatária municipal que não existe a possibilidade jurídica de imputar à Administração Pública a responsabilidade por encargos trabalhistas inadimplidos por empresa prestadora de serviços, excedendo e afrontando o enunciado 331, do E. Tribunal Superior do Trabalho os limites das competências constitucionalmente atribuídas à Corte pela Constituição Federal, trazendo os ensinamentos do ilustre Professor Airton Rocha Nóbrega (BLC n. 4, 2001, p. 244).

Daniela sustenta ainda, que o ônus atribuído à Administração, do pagamento da parcela de responsabilidade subsidiária, “significaria penalizar toda a comunidade”.

Finaliza dizendo que em todos os processos de despesas realizadas pela Administração Municipal faz-se constar as Certidões Negativas de débito junto ao INSS e FGTS.

Assim, colacionando acervos da doutrina e da jurisprudência pátria que reforçam seus argumentos e realçando a inexistência de quaisquer indícios de erro grosseiro, má-fé, ou mesmo a ocorrência de prejuízos para a Seguridade Social em decorrência desse ato, requer-se a desconsideração da infringência em tela.

Verifica-se, pois, que não cabem as meras alegações procedidas, eis que desprovidas de sustentação fática e jurídica.

Vê-se que a defendente vem, desde o início de sua defesa, distorcendo as informações e os fatos que permeiam esta inspeção, ora convertida em Tomada de Contas Especial, sem apontar qualquer evidência para a sua argumentação.

Com a devida vênia, a responsabilidade deve recair sobre o município pela não retenção de 11% (onze por cento) das contribuições previdenciárias incidentes sobre os pagamentos realizados, e não recolhimento à Previdência Social das



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

importâncias retidas, nos processos administrativos adiante relacionados, nos termos do art. 31 da Lei 8.212/91, alterada pela Lei 9.528/97², “in verbis”:

EMPRESA	CNPJ	PROCESSO	OBJETO DO CONTRATO	VALOR CONTRATADO
Starmad Ltda ME	04.820.159/0001-03	0952/04	Pavimentação	511.080,84
Construcenter Construção e Pré-Moldados	04.205.895/0001-51	0137/04	Construção do muro da Esc. Angelo Spadari	121.839,84
Rangel & Matias Const. Civil e Transp. Ltda	04.894.545/0001-40	0358/04	Construção de Banheiros Esc. Mário Quintana	103.145,70
A. R. C. Arquitetura e Construções Ltda	63.754.816/0001-20	0828/04	Terraplanagem e Pavimentação Asfáltica	93.356,58
Starmad Ltda ME	04.820.159/0001-03	0228/04	Reforma do Prédio da Fund. de Desporte e Lazer	132.162,00
Starmad Ltda ME	04.820.159/0001-03	0622/04	Construção de Almoarifado	146.453,02
Construsul Construção Ltda	05.627.820/0001-21	1882/04	Construção da Escola Celina Cruz	67.370,37
A. R. C. Arquitetura e Construções Ltda	63.754.816/0001-20	0843/01	Pavimentação	116.766,92
Rangel & Matias Const. Civil e Transp. Ltda	04.894.545/0001-40	0212/04	Construção de Escola LC-65 BR 421	67.395,29
Rangel & Matias Const. Civil e Transp. Ltda	04.894.545/0001-40	0087/04	Contratação de ônibus para transporte escolar	37.704,82

Do exposto, concluímos que essas impropriedades relativas a não retenção e recolhimento ao INSS das contribuições previdenciárias incidentes sobre os pagamentos realizados referentes aos contratos de serviços executados mediante cessão de mão-de-obra, às fls. 3.549 a 3.576, representam atos de gestão ilegítimos de natureza **grave** e que comprometem a regularidade da presente Tomada de Contas Especial.

A prática dessas impropriedades enseja a aplicação de sanção regimental (multa pecuniária) à senhora Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita do Município de Ariquemes.

08) Pagamento de despesas não contempladas na Lei Orçamentária Anual – Ressarcimento - R\$ 3.592,76 (Três mil, quinhentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos) - (item 2.1.8 da Conclusão RI).

Trata-se de irregularidade apontada pela equipe técnica em razão do pagamento de despesas não contempladas na Lei Orçamentária Anual. São gastos com (i) hospedagem e alimentação para os palestrantes que ministraram o Curso de Capacitação em Sala de Aula de Vacina, e (ii) confecção de panfletos e compra de balões utilizados na 1ª Etapa da Campanha Nacional de Vacinação, perfazendo o

² Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão-de-obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter onze por cento do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher a importância retida até o dia dois do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, em nome da empresa cedente da mão-de-obra, observado o disposto no § 5º do art. 33. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.98).



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

montante de **R\$ 3.592,76 (Três mil, quinhentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos)**.

Apesar de citada para se manifestar, a responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo e não apresentou qualquer manifestação nos autos, o que permite a confirmação da irregularidade.

Conforme dito alhures, constitui ônus do gestor público comprovar de forma inequívoca, a realização das despesas, sob pena delas serem consideradas como não realizadas e, portanto, passíveis de restituição ao erário.

No caso em epígrafe, pode-se inferir tratar-se de despesa que representou dano ao erário, devendo ser restituída pela ex-gestora Daniela Santana Amorim, com recursos próprios.

Tal fato serve novamente para demonstrar a desídia da chefe do Poder Executivo para com a Administração Pública Municipal.

Dessa forma, percebe-se a má utilização do erário público no importe de **R\$ 3.592,76 (Três mil, quinhentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos)**, por parte da Prefeita do Município de Ariquemes no ano de 2004, vez que negligentemente autorizou o processamento e pagamento das referidas despesas.

A situação apresentada reveste-se de despesa irregular e lesiva ao patrimônio público, pois contraria o disposto no art. 167, inciso I, da Constituição Federal, bem como os artigos 15, 16 e 17, todos, da Lei Federal n. 101/00 - LRF, tudo conforme apontado no relatório preambular e reafirmado aqui nesta instrução.

Posto isso, ante a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, permanece o apontamento, com a proposição de multa a responsável nos termos do art. 55, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, c/c art. 103, III, do Regimento Interno.

Tais ocorrências demonstram claramente a lesão ao Tesouro Municipal, portanto, devem ser mantidas.

09) Inobservância do princípio constitucional da legalidade, por manter em cargo público servidores contratados por prazo determinado além da data de encerramento de seus contratos – Ressarcimento - R\$ 45.917,40 (Quarenta e cinco mil, novecentos e dezessete reais e quarenta centavos) - (item 2.2.1 da Conclusão RI).

A equipe de inspeção demonstrou que em relação aos servidores Cléia de Souza Nunes, Viviane Pereira Souza, Adriana Pereira Tavares e Ferdinando da Silva,



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

os prazos de vigência dos contratos por prazo determinado haviam sido expirados. Mesmo assim, eles permaneceram, de forma despreocupada, nos quadros de pessoal do município além da data de encerramento de seus contratos, gerando uma despesa ilegal na importância de **R\$ 45.917,40 (Quarenta e cinco mil, novecentos e dezessete reais e quarenta centavos)**.

Em sede de defesa a ex-gestora refuta os fatos expostos no relatório preliminar de inspeção, alegando que as contratações se justificam para atender à determinação judicial em decorrência de Ação impetrada pelo Conselho Regional de Enfermagem do Estado de Rondônia junto à Comarca de Ariquemes em desfavor do Município.

Entende ainda a defendente que em todos os casos existe autorização em Lei Municipal, conforme já asseriram os Ilustres Técnicos Auditores da Corte de Contas.

Prosseguindo, alega a responsável que o município não teve prejuízo com as contratações e que os serviços prestados são de natureza essencial à regular manutenção preventiva dos próprios de saúde.

Na sequência, faz algumas referências sobre o Direito esclarecendo a diferença entre legalidade e legitimidade, arrematando que o emprego irregular de verbas públicas há de ser, sem dúvida, o emprego tumultuado, irracional ou eivado de má-fé, prejudicando a boa marcha da Administração.

Como justificativa para a contratação de servidores por tempo determinado na área da saúde, reporta-se ao disposto na Lei Federal n. 8.080, editada em 19 de setembro de 1.990, “in verbis”: *“Art. 24. “Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada”; Parágrafo Único – “A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas a respeito, as normas de direito público”.*

Para respaldar suas alegações, a defesa se reporta ao Parecer n. 046/01, da lavra da Douta Procuradora do Ministério Público junto a Corte de Contas, Yvone Fontinelle de Melo, exarado nos autos do Processo n. 1018/01-TCER, dizendo que a contratação dos serviços da área de saúde pública pautou-se no princípio da legalidade e, estritamente visando ao interesse público, ora transcrito, “in verbis”: *“Na hipótese de não existir pessoa física (médico) interessada em licitar/contratar nas condições retro, a administração excepcionalmente poderá contratar a prestação de serviços médicos para serem executados nos postos e hospitais públicos cumprindo todas as recomendações supramencionadas somente no prazo necessário para adoção das medidas objetivando restabelecer o cumprimento do*



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

preceito inserto no art. 37, inciso II da Constituição Federal. Excepcionalmente, em atendimento a garantia constitucional de que a administração poderá contratar a prestação de serviços com pessoas físicas em prazo exíguo é necessário a adoção de medidas objetivando restabelecer o cumprimento dos preceitos insertos nos artigos 37, II e 199. §1º da Constituição Federal e artigo 24 e 26 da Lei Federal nº. 8.080/90; Nessa linha de entendimento não seria de alvitre aplicar a letra fria da lei sem mensurar as consequências das decisões emanadas; O alcance social do objeto licitado aliado a constante preocupação desta Corte em exercer suas funções institucionais de forma a não obstar a Administração Pública, não justificaria nesta oportunidade a sustação do ato, ou quaisquer outras medidas drásticas, já que a paralisação de serviços médicos traria prejuízos imensuráveis à população carente". (destaques no original).

Acrescentou que, por comungar do entendimento de que a questão vivenciada pelo município de Ariquemes, na contratação de profissionais da área de saúde pública, vem sendo um problema comum aos municípios de pequeno porte, haja vista, em especial, a remuneração oferecida àqueles profissionais, vez que são pouco atrativas para submeterem-se à contratação via concurso público, na condição de servidor público.

O Município ainda argumenta que por diversas vezes tentou realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes, sem, contudo, obter-se o êxito desejado, em face dos baixos salários, ora ofertado pela Municipalidade.

De outro giro, alegou a mandatária que, devido à necessidade de continuidade dos serviços públicos, bem como o lapso temporal necessário para realização de concurso público capaz de dar respaldo de legalidade às contratações de pessoal, não viu outra solução senão prorrogar o prazo de vigência dos contratos temporários.

Outro argumento trazido à baila pela defesa refere-se à “inexistência de profissionais das áreas da medicina para preenchimento das vagas existentes no Quadro Funcional da Municipalidade de Ariquemes”.

Ainda com relação a esta irregularidade, a defesa relata que “as contratações havidas não se caracterizam como não eventuais”, pois não se pretendeu descumprir ao mandamento constitucional, e sim atender aos munícipes.

Foi alegado também que tais contratações não formaram vínculos de emprego com o tomador, vez que se trata de serviços especializados ligados à atividade de saúde pública do tomador reguladas por contrato com prazo determinado.



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

Continua afirmando, sem qualquer comprovação nos autos, que “todos os contratados tiveram seus contratos encerrados no mês de junho de 2.004”, inclusive que os contratados naquela oportunidade exerceram profissão de natureza científica.

Em sua derradeira manifestação, a defesa da ex-gestora sustenta que a mesma não poderá sofrer qualquer reprimenda, vez que teria agido baseado em decisões pretéritas desta Corte de Contas que considerou legais os editais de licitação para contratação de profissionais da área de saúde pública (Decisões n. 74/01 e 278/01).

Terminou por requerer que sejam aceitas as justificativas elencadas, com a consequente exclusão de sua responsabilidade.

Analisando o item acima, fica evidente que os argumentos apresentados pela ex-Prefeita são desprovidos de respaldo jurídico e buscam tão somente desqualificar sua responsabilidade.

Ademais, a interessada não se prestou a impugnar as provas juntadas aos autos pela equipe, às fls. 3.625 a 3.655, não apresentando documentos hábeis a desconstituir a irregularidade.

Se já não bastasse isso, para embasar suas alegações de defesa é colacionada uma decisão pela defendente que não se aplica "in casu". Lá fala-se sobre os Embargos de Declaração à decisão n. 419/00, que conheceu do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Aldenor José Neves, Ex-Secretário Adjunto de Planejamento e Coordenação Geral, por ser tempestivo.

Portanto, o precedente trazido à baila não se aplica ao caso em tela, dele não se aproveitando à defendente.

O fato é que estas condutas demonstram claramente que a ex-gestora Daniela Santana Amorim sequer se atentou para o caso e a satisfação dos atos necessários para a cessação dos contratos de trabalho com prazo de validade vencido.

A mera alegação de que buscou solucionar o problema com a realização de concurso público não é prova suficiente para livrar-se de responsabilidade.

Em sua tese de defesa, nenhuma prova lhe socorre, logo como aduz os sábios doutrinadores, “o que não está nos autos não está no mundo” e “alegar e não provar é o mesmo que não alegar”, tais palavras não restam aplanadas como verídicas e fieis, uma vez que desacompanhadas da respectiva prova.



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

Assim, como a responsável teve oportunidade de juntar aos autos os documentos que entendesse necessário como prova de sua defesa ao ser regularmente citada pelo TCE-RO, mas não o fez, as alegações ora examinadas não podem ser acatadas.

Afastadas foram, portanto, as alegações sem qualquer base de prova e de verdade da defendente, da defesa apresentada em fls. 7.633 a 7.640 dos presentes autos.

Por outro lado, assiste razão à defendente no ponto em que alega não ter havido prejuízo aos cofres públicos, porquanto não restou comprovado nesses autos a percepção de dinheiro público sem a devida contraprestação de serviços.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já firmou entendimento no sentido de que o ressarcimento de valores recebidos nessas situações e possível restituição somente são devidos caso seja constatada a não contraprestação de serviços (Decisões ns. 276/1998-Plenário; 255/2001-1ª Câmara; 231/2001-1ª Câmara; Acórdãos ns. 434/2002-2ª Câmara; 1.164/2003-1ª Câmara; 2.047/2004-1ª Câmara; dentre outros).

No caso, não há que se falar em ressarcimento das quantias recebidas indevidamente durante o exercício de 2004, em razão de que não se pode cobrar restituição de valores percebidos em retribuição por trabalho prestado, sob pena de violação aos postulados da boa-fé, segurança jurídica e vedação ao enriquecimento ilícito.

Assim sendo, considerando que nenhum documento comprobatório foi anexado nos autos, não é possível acatar as meras alegações trazidas pela Defesa.

Irregularidade mantida com a seguinte redação:

Ofensa ao princípio constitucional da legalidade, esculpido no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, c/c artigo 1º da Lei Municipal n. 1001/2003, por manter em cargo público servidores contratados por prazo determinado (Processo Administrativo n. 2005/2003), além da data de encerramento de seus contratos.

10) Pagamento a maior de subsídio ao Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos (artigo 39, §4º, da Constituição Federal) – Ressarcimento - R\$ 1.334.75 (Hum mil, trezentos e trinta e quatro reais e setenta e cinco centavos) - (item 2.2.2 da Conclusão RI).

Irresignada com a irregularidade relativa ao pagamento de subsídio a maior, na forma aduzida pelos ilustres técnicos de controle externo deste Tribunal, a ex-



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

gestora Daniela Santana Amorim contesta, dizendo que não restou provado o dano alegado pela equipe técnica.

Segue afirmando que eventual atuação da chefe do Poder Executivo Municipal se pautou estritamente em atos expedidos pelos servidores dotados de atribuição para tanto, eis que se presumem legítimos.

Por derradeiro, requer-se seja afastada a responsabilidade que lhe foi imputada, face às alegações constantes na peça defensiva.

Tal argumentação é totalmente infundada e descabida, haja vista a documentação acostada aos autos que prova a existência dos fatos.

Em relação à suposta ausência de prejuízo ao erário, melhor sorte não resta às alegações da defesa, e a análise desta instrução demonstra que a presunção de débito existe e não foi afastada.

Até porque, como já mencionado alhures, no processo de tomada de contas especial o ônus da prova é do gestor público, consoante o disposto no art. 93 do Decreto-lei n. 200, de 25/02/67, “*verbis*”:

“Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

A presente irregularidade corrobora a inequívoca lesão ao erário. Destarte, a ex-gestora do Município de Ariquemes deixou de cumprir com o ônus de provar o alegado, ante a ausência de documentos comprobatórios. Logo, im procedem as afirmações supramencionadas.

Em sendo assim, não elidida a irregularidade apontada, as justificativas devem ser rejeitadas e aplicada à responsável a multa de que trata o artigo 55, inciso III, da Lei Complementar 154/96, c/c artigo 103, inciso III, do Regimento Interno.

11) cedência de servidores do município a diversos órgãos da administração pública federal e estadual, bem como a outros municípios e instituições privadas sem a devida previsão legal - Ressarcimento - R\$ 181.279,15 (Cento e oitenta e um mil, duzentos e setenta e nove reais e quinze centavos) - (item 2.2.3 da Conclusão RI).

A irregularidade apontada refere-se à cedência de servidores municipais, sem a devida previsão legal, contrariando o que estabelece o princípio da legalidade, previsto no “caput” do art. 37 da Constituição Federal de 1988.



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

Primeiramente, a ex-Gestora Municipal disparou contra o Relatório de Inspeção, afirmando que houve um lapso no entendimento da equipe técnica, que se baseou em subjetivismo e impressões pessoais.

Num segundo momento, entende-se que a cessão daqueles servidores municipais fora efetivamente praticada dentro da legalidade e moralidade, em estrita consonância com a legislação pertinente, em especial naqueles casos, para atendimento a Justiça Eleitoral, para o Foro de Ariquemes, aos Organismos federais e estaduais em funcionamento no Município, dentre outros.

Em sede de defesa a ex-Prefeita do Município de Ariquemes busca se desvencilhar da responsabilidade alegando que “aquelas esferas de governos também cederam, como de fato ainda cedem seus funcionários/servidores para prestarem seus préstimos laborais, emprestando suas técnicas, seus conhecimentos e seus talentos à Municipalidade de Ariquemes, como é o caso de alguns médicos, contadores, economistas, engenheiros, advogados enfermeiros, dentre outros técnicos de varias categorias, a disposição do Município de Ariquemes”.

E, complementou:

“A cessão daqueles funcionários não se tratou de ato desonesto, ou que estivesse em desacordo com o bem comum, e com a conveniência para os Municípios, pois, fora praticado em consonância com a Lei Municipal n. 463/92”.

Ventilou, ainda, que todos os servidores que se encontravam cedidos aos órgãos e entidades levantados naquele WP's, não exerciam quaisquer cargos comissionados e, ou até mesmo função de confiança.

Narra que "in casu", não se tratou de desobediência à ética da instituição ou a própria finalidade pública, pois os servidores que se encontravam naquela situação laboraram, como de fato ainda laboram em prol dos municípios de Ariquemes, não significando dizer que causaram prejuízos ao erário municipal.

A guisa de conclusão, a ex-Prefeita defende que todos os servidores “cedidos” apresentavam sua Folha de Ponto - mensalmente - demonstrando-se destarte, que laboraram em prol daqueles organismos, pois, *in contrario sensu*, estaria o Município concorrendo para o seu enriquecimento ilegal em detrimento da Prefeita.

Se diga, preambularmente, que a ex-Prefeita do Município de Ariquemes levantou de forma perfunctória os fundamentos que lhe assegurariam a reforma da decisão acatada, ficando seus argumentos limitados à alegação de que a Equipe de Inspeção valeu-se de impressões pessoais e subjetivismo, não se preocupando em apresentar sequer um único arresto para sustentar sua tese.



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

Outrossim, a mera alegação da responsável de que a cessão daqueles servidores municipais fora praticada em atendimento à Justiça Eleitoral, ao Foro de Ariquemes, aos Organismos federais e estaduais em funcionamento no Município, "in casu", não se presta a afastar a irregularidade, eis que desacompanhada da respectiva prova documental.

Frisamos, no entanto, assistir razão à defendente no ponto em que alega não ter havido prejuízos ao erário ou à Administração Pública, dado que não resta comprovado nesses autos a percepção de dinheiro público sem a devida prestação de serviços por parte dos servidores.

Data vênia, não se deve determinar a restituição ao erário dos valores recebidos, pois, a Administração Pública não pode deixar de indenizar os trabalhos executados e remunerar os serviços prestados. Se houvesse devolução à Administração da remuneração paga a tais servidores, haveria locupletamento da Administração que se beneficiou com a contraprestação dos serviços.

Nesse sentido, há Súmulas do Tribunal de Contas da União e do Tribunal Superior do Trabalho que determinam o pagamento pela Administração da contraprestação pactuada, ainda que nulo o contrato:

SÚMULA Nº 106 - TCU

O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

SÚMULA Nº 363 - TST

CONTRATO NULO. EFEITOS. A contratação de servidor público, após a CF/1988, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no respectivo art. 37, II e § 2º, somente lhe conferindo direito ao pagamento da contraprestação pactuada, em relação ao número de horas trabalhadas, respeitado o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS.

A alegação de que o mencionado Relatório de Inspeção Ordinária pautou-se em subjetivismo e impressões pessoais é infundada. Para formação do seu juízo de cognição a Equipe Técnica deste Tribunal juntou aos autos documentos de fls. 3.674/3.715, onde se comprova, sem sombras de dúvida, a cedência de servidores municipais, sem a devida previsão legal, a diversos órgãos da administração pública federal e estadual, bem como a outros municípios e instituições privadas.

Ademais, cabia à ex-gestora, na qualidade de chefe do Poder Executivo Municipal, o ônus de comprovar a legalidade da cessão daqueles servidores municipais para atendimento a Justiça Eleitoral, para o Foro de Ariquemes, aos Organismos federais e estaduais em funcionamento no Município, como pretende a



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

Prefeita ao fazer alusão à irregularidade apontada no “**item 2.2.3**” - WP/PRH-04 – Cedência de Servidores.

A conduta da defendente Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita do Município de Ariquemes vai de encontro com o interesse do Município, além de representar **grave** ofensa aos Princípios Constitucionais da Administração Pública, estampados no art. 37, “caput” da Constituição Federal, mormente os da impessoalidade e da eficiência.

Item mantido, com a seguinte redação:

Ofensa ao princípio constitucional da legalidade, previsto no artigo 37, "caput" da Constituição Federal, pela ausência de autorização legal para a cedência de servidores municipais a diversos órgãos da administração pública federal e estadual, bem como a outros municípios e instituições privadas. (WP/PRH.04 – Cedência de Servidores, fls. 3.674/3.715).

12) contratação de servidores sem a realização de concurso público (art. 37, “caput” e inciso II, da CF/88) - (item 2.2.4 da Conclusão RI).

A inspeção do Tribunal de Contas do Estado constatou *in loco* que durante sua gestão, a ex-Prefeita Daniela Santana Amorim autorizou a contratação de 40 profissionais da área da saúde sem a aprovação prévia em concurso público, contrariando o disposto no art. 37, “caput” e inciso II, da Constituição Federal.

Segundo entende a defesa, não se trata de contratação de pessoal sem submissão a concurso público, uma vez que fora concedido apenas uma gratificação por Plantão Médico nos termos da Lei Municipal n. 648, de 27 de março de 1997.

Conforme alegação da defendente, não há prova de dolo ou de má-fé nas contratações havidas, e nem tampouco prejuízo ao erário municipal ou à execução orçamentária.

A interessada traz à baila várias decisões deste Tribunal em que essa ação classifica-se como mera conduta administrativa, não chegando a tipificar uma infração penal.

Asseverou também que “todos os atos administrativos praticados pela Prefeita, na concessão daquelas **GRATIFICAÇÕES - PLANTÃO MÉDICO** - tiveram motivação explícita de entendimento do bem comum da coletividade administrada, os quais, necessariamente foram praticados sob a égide de mandamento legal”. (destaque no original)

Transcreve-se, a seguir, trecho da defesa apresentada:



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

“Senhor Conselheiro Relator, torna-se de bom alvitre ressaltar a Vossa Excelência que as Gratificações - Plantão Médico - havidas não se caracterizam como não eventuais, haja vista que a Gestora Municipal não pretendeu sobre quaisquer hipóteses descumprir ao mandamento constitucional, no que diz respeito à contratação mediante concurso público, pois, o que se infere naquelas concessões deu-se no estrito dever da prestação do serviço público - (atendimento médico) dos seus munícipes. Inclusive, que tais Gratificações - Plantão Médico, adotadas, inclusive pelo Sistema Único de Saúde - SUS; não formaram vínculos de emprego com o tomador, vez que se trata de incentivo aos profissionais prestadores dos serviços especializados ligados a atividade de saúde pública do tomador regulada por Lei Municipal específica inobstante ao guereado concurso público, não criaram vínculos empregatício considerando-se que todos aqueles profissionais alhures citados, mesmo porque todos aqueles já faziam parte do quadro de pessoal da Municipalidade, por conseguinte, perfeitamente admissível à concessão daquela gratificação, considerando-se ainda, que aqueles profissionais exercem profissão de natureza científica”. (grifo no original)

Prosseguindo sua defesa, a ex-gestora encaminhou a este Tribunal os esclarecimentos às fls. 7.652, nos quais invoca a regra contida nas Decisões n. 74/01 e 278/01 para respaldar a contratação dos profissionais da área de saúde pública.

Finaliza suas argumentações asseverando que “os serviços foram prestados, na forma de Plantão Médico” e que “os serviços públicos na área de saúde não incorreram em solução de continuidade”.

Termina por requerer que sejam aceitas as justificativas elencadas para decretar a baixa da responsabilidade.

Soa claro, pois, que inexistente amparo à chefa do Poder Executivo, porquanto, se houvesse gratificações, não trouxe aos autos oportunamente qualquer prova documental, para embasar suas meras alegações.

Portanto, conclui-se que, **diferentemente do que vem afirmando a defendente**, não existe nenhuma gratificação - Plantão Médico, como descabidamente afirma em sua defesa, ante a ausência de provas documentais.

Concluindo, não merece sequer ser apreciada como apta à relevância neste feito as meras alegações contidas no bojo da defesa da Sra. Daniela Santana Amorim.

O ordenamento jurídico pátrio estabeleceu que os servidores públicos somente podem ser investidos em cargo ou emprego público mediante aprovação prévia em concurso público, excetuados os casos de livre nomeação para cargos em comissão, conforme dá conta o seu art. 37, II, da Constituição Federal, “in verbis”:

“A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”



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

Tal dispositivo visa proteger o interesse público, na medida em que, por meio do concurso público ou teste seletivo, garante-se à observância aos princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade.

Nesse sentido há entendimento do Egrégio Supremo Tribunal sobre o assunto:

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.” (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-04, Plenário, DJ de 25-6-04). No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-09, Plenário, DJE de 23-10-09. (destacamos).

No caso em comento, as funções exercidas pelos profissionais da saúde são de extrema relevância para a população de Ariquemes e devem ser realizadas de forma permanente, razão pela qual o cargo de médico deve estar contemplado no Plano de Cargos e Carreira, em obediência ao mandamento constitucional do art. 37, II da CF/88.

Assim, considerando que as contratações havidas foram realizadas de forma direta, sem submissão a concurso público ou teste seletivo, conforme se vê pelo WP/PRH.05 - Investidura em cargo público, docs. fls. 3.716/3.778, caracterizada está a burla ao concurso público.

Dessa forma, as razões de justificativa não elidem a irregularidade apontada, restando confirmada a ilegalidade nas contratações, devendo ser rejeitadas e aplicada à ex-gestora Daniela Santana Amorim a multa de que trata o Regimento Interno e Lei Orgânica do TCE-RO.

13) pagamento de gratificação de produtividade aos servidores da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças sem previsão legal (art. 37, “caput” e inciso X, da CF/88) - Ressarcimento - R\$ 32.107.97 (Trinta e dois mil, cento e sete reais e noventa e sete centavos) - (item 2.2.5 da Conclusão RI).

Sobre este item que aponta ilegalidade no pagamento de gratificação de produtividade aos servidores vinculados às áreas de tributação, arrecadação e fiscalização da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, afirma a defendente, em suas razões de justificativas apresentadas por ocasião do contraditório, não persistir a irregularidade em comento uma vez que tais despesas têm supedâneo legal, nos termos do Decreto n. 3217/GP/2001, de 06 de março de 2001, inclusive previstas na Lei Orçamentária Anual.



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

Assevera ainda, que a concessão daquelas gratificações vem sendo praticadas desde o exercício de 2.001, mediante critérios próprios definidos no bojo daquele Decreto.

Nota-se ser totalmente descabida a pretensão da ex-gestora Daniela Santana Amorim, pelas razões que se seguem:

A Constituição Federal estabelece, no seu art. 37, X, que:

“A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”. (destacamos)

No caso dos autos, a concessão de gratificação de produtividade aos servidores elencados no WP/PRH-09 – Legalidade das Gratificações, docs. fls. 3.794 a 3.810, mediante Decreto n. 3217/GP/2001, implica em flagrante nulidade do ato.

A argumentação apresentada pela defendente vem reforçar o que foi relatado pela equipe às fls. 7.464 dos autos, onde caracteriza o pagamento de gratificação de produtividade aos servidores adiante relacionados, sem o devido respaldo legal, conforme segue:

Nº	NOME	CARGO	DATA ADMISSÃO
1	Cícero Terlecki Fonseca	Técnico em Contabilidade	23/12/1999
2	Fábio Gonçalves Farias	Fiscal	11/02/1998
3	Francisco Severino da Silva	Fiscal de Tributos	10/01/2000
4	Juvenal Cunha Neto	Fiscal	11/02/1998
5	Oswaldo dos Santos Pereira	Fiscal de Tributos	10/01/2000
6	Reginaldo Silva Santos	Fiscal Rodoviário	08/04/1999
7	Valtercides de Souza Santos	Assistente Administrativo	01/03/1999

Com efeito, a mandatária determinou o pagamento indevido das citadas gratificações, liberando verbas públicas sem amparo legal, infringindo o princípio constitucional da legalidade, assim como o disposto no inciso X, também do artigo 37, da Constituição Federal.

Por outro lado, também se mostrou evidente que não há nos autos comprovação de recebimento de valores sem a devida contraprestação do serviço, de modo que não há que se falar em ressarcimento das quantias recebidas indevidamente, sob pena de enriquecimento ilícito do Município em desfavor daqueles servidores.



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

Por fim, após analisar os termos da defesa, entendemos por manter a irregularidade, com a seguinte redação:

Ofensa ao princípio da legalidade esculpido no artigo 37, caput, bem como ao disposto no inciso X, também do artigo 37, da Constituição Federal, pelo pagamento de gratificação de produtividade aos servidores vinculados às áreas de tributação, arrecadação e fiscalização da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, sem previsão legal, suportada tão somente pelo Decreto n. 3217/GP/2001, de 06 de março de 2001 (WP/PRH-09 – Legalidade das Gratificações, docs. fls. 3.794 a 3.810).

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, pela:

14) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos N^{os} 0223/04, 0278/04, 0368/04, 0445/04, 0525/04, 0645/04, 0669/04, 0747/04, 0783/04, 0817/04, 0854/04, 0955/04, 0967/04, 1069/04, 1152/04, 1638/04 e 2023/04, por deixar de proceder a despachos, de lavrar termos de juntada, de remessa e de recebimento e, ainda, por não existir autorização para realização da contratação passada pelo ordenador da despesa e indicação dos recursos a serem utilizados para fazer frente às despesas decorrentes da contratação.

Foram constatadas irregularidades formais relevantes na realização dos procedimentos licitatórios, contrariando o art. 38 da Lei n. 8.666/93 (item 2.3.1.1).

Quanto a este item foi alegado que “em todo o edital encontra-se esposada a minuta do contrato, o respaldo jurídico – proporcionado pelo parecer (...), o esforço executório do contratado (...)”.

A primeira defendente alegou, em suma, que a ausência de parecer jurídico não acarreta a nulidade do procedimento.

A defesa da ex-gestora enfatiza que a mesma não poderá ser responsabilizada pela ausência do elemento subjetivo (dolo) e que a falha, se existiu, é de natureza meramente formal.

Também alude a defendente que os supostos *achados* naquela ação fiscalizatória, e que foram objetos da presente demanda processual, sequer existiram no Município de Ariquemes - RO, e, se realmente existiram esses não foram cometidos, e/ou, omitidos pela ex-Prefeita Municipal.

Ademais, justifica o entendimento de que a chefe do Poder Executivo Municipal não é responsável pela prática de atos administrativos, rotineiros da



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

competência do Procurador Jurídico, e/ou dos servidores públicos da Municipalidade.

Foram insertas notas de jurisprudência do TCU (Processo n. TC - 001.322/90-7, RDA n. 186, 1991 - página 292).

Viviane Matos Triches também se insurge contra a possível irregularidade, conforme fls. 8.304, aduzindo que “recebia todos os processos devidamente abertos, autuados, protocolados e numerados, e, ainda, continham a autorização da respectiva despesa bem como a indicação do objeto, seu projeto básico (quando necessário), e a dotação orçamentária a qual seria reportada”.

Em defesa contra decisão proferida no processo de tomada de contas especial, a segunda defendente disse que não tinha competência para juntar a esses processos os itens exigidos, motivo pelo qual não há falar-se, "in casu", em responsabilização da presidenta da CPL.

A defesa de Viviane tem afirmado que a escolha das propostas obedeceu à Lei Federal 8.666/93 e foi amparada em pareceres jurídicos da Procuradoria-Geral do Município, onde o então Procurador Flávio Viola atestou a regularidade dos atos praticados pelos membros integrantes da Comissão Permanente de Licitação.

Por fim, sustenta que em momento algum a CPL direcionou alguma licitação ou agiu contrário à Lei.

Neste ponto assiste razão às defendentes, pois no caso em concreto não restou provada a participação direta da chefe do Poder Executivo, também não há provas robustas da realização de despesas sem autorização e sem a indicação da respectiva dotação orçamentária, sendo, portanto, incabível a aplicação de sanção.

Sendo assim, em razão dos argumentos ora apresentados, a imputação da responsabilidade deveria recair ao ex-Procurador-Geral Flávio Viola, por emitir pareceres jurídicos favoráveis às licitações.

Contudo, imputar a ele culpa somente agora, sem a oportunização de contraditório e a ampla defesa, contaminaria o processo de uma nulidade absoluta, razão pela qual deixamos de atribuir-lhe responsabilidade.

Assim, diante das informações aqui aduzidas, e por tratar-se de meras irregularidades administrativas, este Corpo Técnico pugna pela exclusão das mesmas.

15) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos N^{os} 0223/04, 0278/04, 0445/04, 0645/04, 0747/04, 0800/04, 0955/04, 1069/04, 1152/04



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

e 1638/04, face à inexistência de projeto básico adequado na contratação de serviços diversos.

No que compete à ausência de projeto básico, afirma a primeira defendente que “as ocorrências alhures já foram amplamente justificadas, tornando-se, por conseguinte desnecessárias outras justificativas”, razão pela qual requer seja excluído seu nome do rol de responsáveis.

Já a segunda defendente acredita que os processos administrativos N^{os} 0223/04, 0445/04, 0747/04, 0800/04 e 1152/04, relativos à contratação de serviços, constam seus projetos básicos, todos bem especificados, objeto, valor, prazo de entrega e demais itens necessários.

Com relação aos processos administrativos N^{os} 0278/04 e 0955/04, a defesa de Viviane argumenta que nesses procedimentos de aquisição de materiais a Lei Federal 8.666/93 dispensa o projeto básico ou termo de referência.

Em se tratando dos processos administrativos N^{os} 0645/04, 1069/04 e 1638/04, a alegação da defesa é no sentido de que “não houve necessidade de confecção de projeto básico, por tratar-se de impressão de formulários já previamente definidos, equiparando-se a compra de materiais e não prestação de serviços que deverão ser elaborado por terceiros”.

Analisando o que disseram os responsáveis em suas defesas, cumpre reconhecer que nas licitações para a aquisição de materiais e confecção de impressos já predefinidos, realmente não é exigível o projeto básico, conforme preceitua o §2º, do art. 7º, da Lei 8.666/93.

O projeto básico, nos termos do art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, é definido como:

“conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.” (destacamos)

Conforme o Manual do Tribunal de Contas da União³ denominado “Licitações e contratos: orientações básicas”, o projeto básico é peça imprescindível para a execução de obra ou prestação de serviços:

³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos : orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília : TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006. p. 63.



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

O projeto básico, além de ser peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, é o documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. Deve permitir ao licitante as informações necessárias à boa elaboração de sua proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração, a que estará sujeito. (g.n.).

Para melhor fundamentação, colacionamos aqui a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Nos procedimentos licitatórios que patrocinar observe, rigorosamente, o disposto nos arts. 7º, I (adoção de projeto básico). 21, § 4º (divulgação de alteração de edital); e 38, caput (definição do objeto licitado de forma clara e sucinta e numeração das páginas dos processos licitatórios), todos da Lei n.º 8.666/1993, e alterações posteriores. (TCU. Acórdão 375/2005. Primeira Câmara)

Defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida quando da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993 e o art. 8º, inciso II, do Decreto 3.555/2000.

(TCU. Acórdão 771/2005. Segunda Câmara)

Abstenha-se de licitar obra ou serviço sem a prévia aprovação de projeto básico, que defina as características, referências e demais elementos necessários à perfeita compreensão, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, em atendimento às exigências do art. 7º, §2º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

(TCU. Acórdão 717/2005. Plenário)

Licite a contratação de obras e serviços observando as exigências do art. 7º da Lei 8.666/1993, descrevendo, no projeto básico, adequadamente o objeto delas: inciso IX do art. 6º da mesma Lei, e a contratação das compras com as exigências do art. 14 daquela Lei, descrevendo, também, adequadamente o objeto delas.

(TCU. Acórdão 628/2005. Segunda Câmara)

Sendo assim, considerando que os Processos Administrativos de Serviços vieram acompanhados dos respectivos projetos básicos, com todas as especificações contidas no art. 7º combinado com o inciso IX do artigo 6º da Lei Federal 8.666/93, considera-se sanado o achado descrito no “item 2.3.1.2” do relatório preliminar de inspeção, às fls. 7.465 dos autos.

16) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos Ns 0223/04, 0278/04, 0445/04, 0645/04, 0747/04, 0800/04, 0955/04, 1069/04, 1152/04 e 1638/04, por não apresentar o orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos da futura contratação.

Quanto à inexistência das planilhas orçamentárias que expressassem a composição dos custos unitários objeto da contratação nos autos em epígrafe, na forma aduzida pelos ilustres técnicos desta Eg. Corte de Contas, a ex-gestora Daniela Santana Amorim procurou afastar a irregularidade argumentando que em todos os



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

Processos Administrativos de Despesas formalizados fizeram-se constar as respectivas planilhas de composição de custos, elaboradas pela Secretaria interessada em conjunto com a Assessoria Técnica da Municipalidade, nos moldes do que dispõe o projeto básico exigido para a execução do objeto a ser licitado (obras e/ou serviços).

Segundo consta na manifestação da defesa houve “a devida realização dos serviços de acordo com os preços praticados no mercado”.

A segunda defendente alegou que, nos processos administrativos n. 0278/04, 0645/04, 0955/04 e 1638/04, constam as cotações de preços previamente realizadas para que o licitante pudesse se balizar.

No que se refere aos processos administrativos n. 278/04 e 800/04, a presidenta da comissão de licitação pontuou que, nos próprios projetos básicos já constavam as planilhas orçamentárias com os valores máximos permitidos pela Administração.

Verificando os fatos apontados e analisando o caso concreto e a justificativa da defesa, entendemos que assiste inteira razão às defendentes.

Assim, verificada a existência de planilhas orçamentárias que indicam os custos unitários da contratação realizada, o Corpo Técnico manifesta-se no sentido de acolher as razões de defesa apresentadas e sugerir a baixa da responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – Ex-Prefeita do Município e da Senhora Viviane Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação.

17) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos N^{os} 0223/04, 0278/04, 0368/04, 0445/04, 0525/04, 0645/04, 669/04, 0747/04, 0783/04, 0800/04, 0817/04, 0854/04, 0955/04, 0967/04, 1069/04, 1152/04, 1638/04 e 2023/04, por inexistir nos autos a previsão orçamentária para suportar as despesas decorrentes da contratação.

Sobre este item que aponta possíveis irregularidades ocorridas na fase inicial dos procedimentos licitatórios em epígrafe, a defesa de Daniela Santana Amorim contesta a afirmação de que inexistiu, nos processos analisados, previsão de recursos orçamentários para suportar as despesas objeto da contratação supra.

Segundo a defendente, na Requisição de Materiais e/ou Serviços consta a Unidade Orçamentária da disponibilidade de verba orçamentária para acudir as despesas, inclusive indicando a Função – Sub Função - Projeto Atividade – Categoria Econômica das Despesas, motivo pelo qual requer sejam acatadas as justificativas apresentadas para relevar as ocorrências suscitadas.



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

Viviane Matos também não concorda com a indicação de infringência (fls. 8.308) e entende inexistir qualquer falha nos procedimentos havidos naqueles processos.

Agita a presidenta da comissão de licitação que a ausência de indicação prévia de recursos orçamentários é mera impropriedade formal e não tem o condão de macular todo o certame a ponto de impor sua anulação.

Deflui-se dos autos às fls. 16.599 a 17.134, que tais despesas realmente tiveram cobertura orçamentária, tornando, assim, sanável a presente irregularidade.

18) Ocorrência de irregularidades nos Processos 0278/04, 0669/04 e 0955/04, referentes à Aquisição de Peças e Serviços para atender os veículos da Saúde, no montante de R\$ 93.895,87 (noventa e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e oitenta e sete centavos), os quais foram licitados individualmente, na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

19) Ocorrência de irregularidades nos Processos n. 0445/04 e 1069/04 – referentes a Serviços de confecção de impressos a serem utilizadas na rede hospitalar e unidades básicas de saúde, no valor de R\$ 158.018,00 (cento e cinquenta e oito mil e dezoito reais), os quais foram licitados individualmente, na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

20) Ocorrência de irregularidades nos Processos n. 0645/04 e 1152/04 - referentes à Confecção de impressos para atender a campanha da AIDS, DENGUE e MALÁRIA, no montante de R\$ 151.350,00 (cento e cinquenta e um mil, trezentos e cinquenta reais), os quais foram licitados individualmente, na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

21) Ocorrência de irregularidades nos Processos n. 0667/04 e 0767/04 - referentes a contratação de empresa de publicidade, no montante de R\$ 84.994,90, sendo, respectivamente, dispensada a licitação e licitado na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;



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

22) Ocorrência de irregularidades nos Processos n. 0783/04 e 1441/04, referentes à Aquisição de Leite Pasteurizado, no montante de R\$ 108.780,00, sendo, respectivamente, licitados na modalidade Convite e Dispensada a licitação, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

23) Ocorrência de irregularidades nos Processos n. 0854/04 e 2023/04, referentes à Aquisição de Combustíveis, no montante de R\$ 108.780,00, os quais foram licitados individualmente, na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços.

As ocorrências elencadas acima, que na verdade dizem respeito ao mesmo assunto “fragmentação/fracionamento de despesa” (utilização de Convite ao invés de Tomada de Preços), serão abordadas de forma conjunta.

No tocante as licitações realizadas nas modalidades inadequadas, compulsando os autos verifica-se que as mesmas foram realizadas na modalidade Convite em detrimento da Tomada de Preços, conforme se depreende dos processos citados, caracterizando fuga a procedimento licitatório mais complexo e abrangente.

A título de introdução, a ex-gestora defende, de forma genérica, a regularidade dos procedimentos licitatórios, a ausência de prejuízo ao erário e a boa-fé dos responsáveis pelos atos inquinados, os quais não teriam obtido para si ou para terceiros ganhos indevidos.

A interessada se insurge contra essas ocorrências levadas a efeito no relatório de inspeção a cargo do TCE/RO, ora convertida em Tomada de Contas Especial, alegando que “as despesas foram realizadas mediante licitação na modalidade de Carta Convite, considerando-se o valor de cada evento, a data de realização, a Unidade Orçamentária que suportou a despesa e, também em estrito cumprimento a execução orçamentária - às cotas mensais de desembolso”.

Ventila, ainda, a defendente que inexistente na Lei de Licitações e Contratos previsão legal quanto ao número de licitações - Carta Convite - no mês ou no exercício financeiro para caracterizar tal ocorrência.

A interessada colaciona à sua defesa ementas relacionadas ao Processo n. 013.428/97-7 TCU, em que recomenda, “in verbis”: “quando da realização de despesas deve-se proceder um adequado planejamento dos procedimentos licitatórios, **em conformidade com a disponibilidade de créditos orçamentários e recursos financeiros, objetivando as contratações de serviços e de aquisições, de**



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

igual natureza, semelhança ou afinidade realizadas naquela modalidade – carta convite. (destaques no original).

A defesa da Senhora Daniela Santana Amorim alega que a mesma não poderá ser considerada responsável, dado que não restaram comprovados quaisquer indícios de lesividade ao erário municipal, ou mesmo a violação ao princípio da moralidade administrativa em decorrência dessas contratações havidas.

A primeira defendente busca desacreditar o Relatório de Inspeção, aduzindo que as impressões pessoais novamente prevaleceram.

Segue afirmando que o parcelamento daqueles serviços resultou em vantagem para a Administração Municipal, a qual não poderia se furtar, sob pena de descumprir princípios do Estatuto das Licitações e Contratos, "in casu", o da competitividade.

Finalizando a sua defesa quanto a este assunto, a ex-Gestora Municipal enfatiza que as despesas realizadas nos autos daqueles processos não ultrapassaram o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), e mais, que os intervalos havidos extrapolam o lapso temporal de aproximadamente 60 dias entre um evento e outro, acreditando não haver qualquer fragmentação e/ou fracionamento de despesas e, ou até mesmo, a fuga a licitação em qualquer das modalidades. Razão pela qual requer seja a ocorrência de plano relevada.

A segunda defendente, depois de regularmente notificada para defender-se, apresentou suas razões de justificativas às fls. 8.308/8.309, aduzindo a tese defensiva de que a Administração em momento algum burlou a lei, tampouco lesou os cofres públicos ou frustrou a licitude dos procedimentos licitatórios.

Em sede de defesa a presidenta da comissão narra que “houve um lapso temporal entre as licitações, bem como objetos diversificados em alguns processos, e ainda, dotação orçamentária variada”.

A defesa de Viviane argumenta que, em nenhuma das licitações realizadas na modalidade de carta convite ultrapassou o limite exigido pela Lei 8.666/93, e que entre uma e outra licitação não há período nenhum menor que 60 dias.

Analisando as justificativas dos seis quesitos acima, constata-se, por óbvio, que não cabe razão às defendentes, eis que desprovidas de base, de razoabilidade e de lógica.

Sobre o fracionamento indevido de despesas, o Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou acerca da ilegalidade, “in verbis”:



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

“É ilegal a adoção do convite quando, em razão do valor estimado da contratação, for cabível a tomada de preços”. (TCU, Decisão n. 110/1996, Plenário, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto, DOU de 26.03.1996, veiculado na Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba: Zênite, n. 50, p. 388, abr. 1998, seção Tribunais de Contas.) **“ilegal o fracionamento indevido das despesas, desconsiderando a modalidade de licitação adequada, dando ensejo, dessa forma, à realização de sucessivas dispensas de licitação em razão do valor”.** (TCU, Decisão n. 528/1998, Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha, DOU de 25.08.1998.) Ainda sobre parcelamento indevido, o TCU decidiu que na aquisição de vários equipamentos do mesmo gênero por um estado, para serem distribuídos a vários municípios do interior, deveria ser verificada a necessidade das localidades a que seriam distribuídos os materiais e, em conjunto, ser efetuada a compra, mediante prévio certame licitatório, na modalidade compatível com o total da aquisição. (TCU, Decisão n. 529/1998, Plenário, Rel. Min. Benjamim Zymler, DOU de 25.08.1998.) “Fracionamento e utilização da modalidade inadequada – Inexistência de segregação de funções, comprometendo a lisura dos procedimentos adotados pela entidade – Alegações insuficientes para modificar o mérito do Acórdão recorrido – Conhecimento e negativa de provimento”. (TCU, Decisão n. 131/2001, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 27.06.2001, veiculada na Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba: Zênite, n. 89, p. 614, jul. 2001, seção Tribunais de Contas.) (destaques nossos)

Além dessa Decisão do TCU, reputa-se relevante consignar, também, o entendimento deste e. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, no Parecer Prévio n. 20/2009 - Pleno, “in verbis”:

PARECER PRÉVIO N. 20/2009 - PLENO

É DE PARECER que se responda na forma consignada no item disposto a seguir, por entender que o fracionamento ou fragmentação de despesa se caracteriza pela ocorrência dos seguintes fatores:

I) Aquisição sistemática de produtos da mesma natureza, em pequenos intervalos de tempo e em processos distintos, sem a observância da modalidade de licitação cabível para o total;

II) Fuga ao correto processo licitatório, uma vez que dispensou e/ou procedeu licitação indevida, v.g., efetuando-se Convite, quando caberia Tomada de Preços, inobservando-se os limites de que tratam os artigos 23 e 24 da Lei de Licitações e Contratos; ou ainda, exemplificando, a utilização indevida da modalidade de Licitação Convite em detrimento da Tomada de Preços, contrariando o artigo 23, inciso II, alíneas “a” e “b” da Lei de Licitações e Contratos. (Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Processo n. 1.255/2.009, Unidade: Departamento de Obras e Serviços Públicos, Data do Julg. 16 de julho de 2009) (destacamos)

Ao praticar nas contratações modalidade licitatória menos complexa, no caso a Carta Convite, a Prefeitura restringiu a competitividade dos certames, infringindo o disposto no artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, e, conseqüentemente, descumprindo os princípios básicos da Administração Pública e os aplicáveis às licitações, notadamente os da legalidade e da isonomia, impossibilitando a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.



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

Do exposto, manifesta este Corpo Técnico no sentido da ocorrência da irregularidade e da aplicação de multa às responsáveis, na forma individual, em razão de grave infração à norma legal ou regulamentar, com fundamento no artigo 55, inciso II da Lei Complementar 154/96 c/c artigos 25, II, e 103, II do Regimento Interno da Corte.

24) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos Ns 0278/04, 0669/04, 0368/04, 0445/04, 0646/04, 1152/04, 0747/04, 0967/04 e 2023/04, referentes a serviços diversos, cujas evidências caracterizam que tais processos foram providenciados apenas para dar aspecto de legalidade à despesa, uma vez que todos os casos possuem características de que os fornecedores e os preços foram previamente acertados, sendo frustrado o caráter competitivo dos certames licitatórios.

A equipe de inspeção relata que os processos citados eram dado aspecto de legalidade apenas aparentemente, posto que possuem características de que os fornecedores e preços já eram previamente acordados.

Sobre as irregularidades em procedimentos licitatórios, na forma aduzida pelos técnicos de controle externo desta Eg. Corte de Contas, a mandatária municipal não concorda com a falha apontada, alegando, resumidamente, que todas as despesas realizadas nos autos daqueles processos foram efetivamente realizadas precedidas de licitação na modalidade de Carta Convite, com indicação do crédito orçamentário e da fonte de recursos para satisfazê-las.

Alega-se ainda, que “os serviços contratados foram executados, **sem contudo, significar dizer que os processos foram providenciados apenas para dar aspecto de legalidade à despesa, muito menos para aduzirem que frustrou-se o caráter competitivo dos certames licitatórios devendo ser considerado que em momento algum a Administração Municipal, ou até mesmo a Comissão Permanente de Licitação de Materiais e Serviços de Ariquemes, tenham descumprido as disposições lecionadas no art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, bastando para tal que se analise os Convites presentes no bojo daqueles Processo”** (destaque no original)

Em defesa, foi alegado que “a equipe de inspeção não consubstancia com documentos que possam comprovar que as licitações foram frustradas, ficando restrita ao subjetivismo, colocando seu trabalho apenas em impressões pessoais e entendimento isolado”.

A interessada traz à baila a assertiva do Ministro do Tribunal de Contas da União, Exmo. Sr. Bento José Burarini, quando da análise do Processo TC 600306/5-0, DOU 14.10.97, que assim se manifestou: “...ressalta-se a necessidade de os



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

trabalhos de auditoria serem executados em estrita conformidade com os fatos apurados, com a legislação pertinente, com a doutrina e com a jurisprudência. **Em um trabalho técnico não cabem impressões pessoais, os fatos devem ser comprovados e analisados com absoluta isenção, de sorte a não prejudicar a credibilidade do analista**". (grifo no original).

Como linha de justificativa, explica que “comungou o ilustre corpo Técnico que realizou a Inspeção Ordinária, pois adotaram atitudes de acusação, em total inobservância ao Princípio da verdade material, vez que ser verdade sabida que os Técnicos Auditores do Tribunal de Contas, ao invés de ficarem restritos ao que as partes demonstrem no procedimento, deve buscar aquilo que é realmente a verdade, com prescindência do que os interessados almejam alegado e provado”.

No que se diz respeito à ocorrência suscitada nos termos daquele WP's acredita-se que “houve um lapso no entendimento da equipe técnica, vez que ficou patente o subjetivismo, colocado apenas em entendimento isolado”.

Quanto ao caso em comento, a defesa disse que “a formalização daqueles Processos Administrativos de Despesas e demais procedimentos seguintes, foram efetivamente praticados em estrita observância aos princípios maiores que norteiam a Administração Pública, em especial a legalidade, a economicidade, da moralidade e da eficiência, respeitando inclusive o Estatuto das Licitação e Contratos Públicos e a Lei Federal n. 4.320/64. Há que ser considerado, também que todas as despesas realizadas naqueles processos deram-se no cumprimento aos mandamentos constitucionais que disciplinam sobre a Difusão Cultural e Apoio ao Desporto Amador”. Ainda, alegou-se que o ilustre Corpo Técnico valeu-se de ilações, acusações infundadas, sem prova da existência de irregularidades.

Em sua derradeira manifestação, a ex-gestora afirma que “na realização daquelas despesas a Administração Municipal não praticou quaisquer ato desonesto ou que estivesse em desacordo com o bem comum e com a conveniência para os nossos Municípios, por conseguinte, no interesse Público”.

Por fim, a parte defensiva relatou que “o ato praticado naqueles processos encontram-se revestidos de todas as condições e formalidades legais, em simetria com a finalidade pública, não se configurando quaisquer óbices ao Administrador Municipal, para a não realização daqueles serviços. E, ainda, que tal ato não configura "ato ilegal" ou "imoral", tampouco, para ensejar pela eventual devolução de valores, mesmo porque, todos os serviços foram efetivamente prestados, caso contrário estaria o Município concorrendo para o seu enriquecimento ilegal em detrimento da Prefeita, o que de certa forma é abominável pela legislação vigente no país, conforme entendimento já pacificado nessa Respeitável Corte de Contas”.



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

A presidenta da comissão de licitação também não concorda com a indicação de infringência (fls. 8.309/8.312) e desacredita o relatório de inspeção a cargo deste Tribunal, afirmando que a “conclusão desse relato é totalmente parcial”, sem provas concretas da existência de irregularidades.

Viviane Matos rechaça alegações de que os preços foram previamente acertados, afirmando que em momento algum a presidente da CPL direcionou alguma licitação ou agiu com ilicitude.

Instrui sua defesa com cópias de processos (fls. 8.322 a 8.511), em que a Procuradoria Jurídica do Município opina pela legalidade das licitações.

Assiste inteira razão às defendentes, pois no caso ora em exame não restou provado que os fornecedores e os preços foram previamente acertados para dar aparência de legalidade, como afirma o Relatório de Inspeção/TCE.

No Processo Administrativo de Despesa n. 0445/2004⁴, por exemplo, foram convidadas três empresas para participarem da licitação na modalidade Carta Convite n. 053/CPL/2004. Ambas as empresas licitantes apresentaram propostas válidas. Após abertura dos envelopes e verificados os requisitos exigidos na Lei de Licitações, sagraram-se vencedoras as empresas IMEDIATA COMERCIAL E EDITORA LTDA - ME, RONDOFORMS INDÚSTRIA GRÁFICA LTDA E M&M GRÁFICA E EDITORA LTDA.

No Processo Administrativo de Despesa n. 1152/2004⁵, também foram convidadas três empresas para participarem da licitação na modalidade Carta Convite n. 161/CPL/2004. Após abertura dos envelopes, a Comissão Permanente de Licitação constatou que as empresas licitantes estavam devidamente habilitadas. Ao final, sagrou-se vencedora a empresa IMEDIATA COMERCIAL E EDITORA LTDA, por apresentar o menor preço.

O Corpo Técnico, por ocasião da análise da Prestação de Contas do Exercício de 2004, da Prefeitura Municipal de Ariquemes, às fls. 10.043 do Processo n. 1.483/2.005, já se pronunciou a respeito, como se vê pela transcrição a seguir:

*62.2 Da análise dos autos, verificamos assistir razão à defendente, quando afirma, em suma, que não houve frustração do caráter competitivo dos certames licitatórios. Foi o que constatamos nas fls. 5741/6804 e 8383/9146 dos autos, uma vez que ali consta a realização da licitação na modalidade Convite, sendo que em alguns casos, houve até a **repetição** do respectivo Convite, visando atender ao disposto no art. 22 da Lei nº 8.666/93. Assim sendo, no que diz respeito à **impropriedade apreciada, entendemos que a mesma não mais persiste.** (destacamos)*

⁴ Fls. 16.730 a 16.830.

⁵ Fls. 16.831 a 16.904.



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

Assim, acolhendo as razões de justificativas apresentadas pelas responsáveis, mantém-se o posicionamento já expresso mediante relatório de análise das contas anuais de governo e afasta-se a responsabilidade imputada à ex-gestora Daniela Santana Amorim e outra.

25) Ocorrência de irregularidades nos autos dos processos administrativos Ns 0223/04, 0278/04, 0445/04, 0645/04, 0747/04, 0800/04, 0955/04, 1069/04, 1152/04 e 1638/04, por juntar o documento “Parecer Jurídico” emitido pelo Senhor Flávio Viola, Procurador Geral do Município de Ariquemes, que, olvidando-se em relatar as irregularidades detectadas por essa comissão deixou evidente que a peça foi juntada aos autos somente para dar um aspecto de legalidade requisito formal da lei.

Sucintamente, as alegações da ex-gestora Daniela Santana Amorim são no sentido de que quando da consolidação dos relatórios inerentes à análise da Prestação de Contas e o relatório da Inspeção Ordinária, o ilustre Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas, em seu relatório conclusivo de fls. 529/594, tornou-se repetitivo em vários de seus questionamentos, dizendo perante este Tribunal que houve a apresentação de todas as justificativas, em especial aos casos da mesma natureza e que dizem respeito também ao item supra.

Viviane Matos Triches também se insurge contra o apontamento, afirmando, em síntese, que em todos os processos acima citados constam os pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria-Geral do Município.

Com a defesa, acostaram-se os documentos de fls. 8.322/8.511.

Após exame dos documentos acostados aos autos e da justificativa apresentada, entendemos não haver provas convincentes de que os pareceres jurídicos foram elaborados somente para dar respaldo de legalidade à contratação.

Cumpramos reconhecer a ilegitimidade das partes para responder pela irregularidade descrita no item “2.3.1.12” da conclusão do relatório preliminar de inspeção.

Em face do exposto concluímos pela procedência da defesa, devendo ser excluída a responsabilidade solidária das partes envolvidas no processo.

Não foi ouvido o Procurador-Geral do Município. Desta feita, não pode a inspeção concluir que os pareceres jurídicos foram emitidos apenas para dar um “aspecto de legalidade”. Não há prova nos autos a justificar uma eventual multa.



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

26) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos N^{os} 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, tendo em vista que as Cartas Contratos N^{os} 037, 043, 042, 088, 098 e 102/PMA/04, respectivamente, obedeceram ao modelo padrão adotado pela Prefeitura, sendo constatado que não foi incluída a cláusula relativa ao reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta lei (inexecução total ou parcial do contrato); e a cláusula de obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Sobre a ocorrência suscitada neste item a ex-gestora Daniela Santana Amorim alega que não poderá ser responsabilizada duas vezes pelo mesmo fato, pois eventual penalidade a ser imposta através do presente procedimento importaria em violação ao princípio do *non bis in idem*, que significa a vedação de uma dupla punição a uma mesma pessoa, pelo cometimento do mesmo ato considerado ilícito.

Analisando o que disse a mandatária municipal em sua defesa, pudemos inferir que os ilustres membros integrantes da Comissão Técnica desta Eg. Corte de Contas, quando da conclusão do relatório de fls. 7.470, tornou-se, de fato, repetitivo neste ponto, confirmando o entendimento de que se trata de dupla punição pelo mesmo fato.

Assim, como a defesa já apresentou suas razões de justificativa, por ocasião da resposta ao “**item 2.7.2.3**”, razão jurídica não há para falar-se, “in casu”, em eventual responsabilização da ex-Prefeita Daniela Santana Amorim e outra.

27) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos N^{os} 0223/04, 0800/04, 0767/04 e 0967/04, em face da ausência de formalidades contratuais que constituem condições essenciais à validade do Contrato.

A primeira defendente, em suma, afirma que as ocorrências suscitadas pelo Corpo Instrutivo são de natureza formal, que não causaram quaisquer prejuízos ao Erário Municipal.

Invocou, também, a ausência de dolo e/ou má-fé nas contratações havidas naqueles processos.

Em suas razões, a segunda defendente acusa o Procurador Jurídico do Município de ser o responsável pelas Minutas de Contratos, Contratos e Termos Aditivos.

Mister é pertinente reconhecer a procedência dos argumentos da defesa, pois no caso em concreto não cabe, “in tese”, a responsabilização da chefe do Poder



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

Executivo Municipal pelos atos de competência da Procuradoria-Geral do Município.

Com efeito, para responsabilizar a Ex-Prefeita pelos “Atos de Gestão” praticados, ter-se-ia que demonstrar nos autos o **NEXO DE CAUSALIDADE** entre os fatos que ensejaram a conversão dos autos nessa Tomada de Contas Especial e a pessoa do referido Agente Político, o que não se logrou demonstrar.

Na condição de Ordenadora de despesas, a participação da senhora Daniela Santana Amorim foi de menor importância, pois ela confiou no Procurador Jurídico do Município, que analisou os processos administrativos N^{os} 0223/04, 0800/04, 0767/04 e 0967/04, e emitiu parecer jurídico favorável à contratação.

Assim, como o responsável sequer foi instado a se manifestar sobre essa irregularidade, deixamos de atribuir-lhe responsabilidade pelos fatos ocorridos no Ano de 2004, já prescritos, pois além de implicar na reinstrução do feito, o custo da manutenção deste processo seria maior do que a utilidade que resultaria de seu reinício.

Ante o exposto, o Corpo Técnico manifesta-se no sentido de acolher as razões de defesa apresentadas e sugerir a baixa da responsabilidade da Sra. Daniela Santana Amorim – Ex-Prefeita do Município pelos fatos narrados no “**item 2.3.1.14**” da conclusão do Relatório de Inspeção (fls. 7.470 a 7.471).

Afasta-se igualmente a responsabilidade da presidenta da comissão de licitação, para figurar no polo passivo da presente relação processual, tendo-se em conta não ter praticado ou contribuído para a alegada irregularidade.

Dessa forma, importa ver acolhida a alegação de ilegitimidade da parte para excluir da relação processual a senhora Viviane Matos Triches, pois no caso em concreto não restou demonstrado nestes autos o **NEXO CAUSAL** entre os fatos que ensejaram a conversão do processo nessa TCE, nos termos da decisão n. 55/2006 proferida nos autos e a pessoa do referido Agente Público.

Logo, não há falar-se, “in casu”, em imputação de responsabilidade por supostas irregularidades que não eram de sua competência.

Não cabe a aplicação de multa às responsáveis pelo fato de que os ilustres técnicos que realizaram aquela inspeção, ora convertida em tomada de contas especial, não apontaram eventual prejuízo ao erário, cabendo apenas **recomendação** para que o atual gestor do Município de Ariquemes cumpra em todos os seus procedimentos licitatórios o formalismo exigido nos contratos celebrados com a Administração, nos termos do art. 54 da Lei 8.666/93, sob pena de julgamento



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

irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

28) A comissão de licitação só existia para dar aspecto de legalidade à contratação, em face da afirmação de que os ilustres membros integrantes da CPL só assinavam os documentos da licitação. Tal conduta configura ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei Federal 8.429/92.

Consta da inicial que a defendente atuou como Prefeita do Município de Ariquemes durante o Ano de 2004, e que sua conduta na gestão dos recursos públicos revela a prática de atos de improbidade administrativa.

Neste item a defesa acredita que houve um lapso no entendimento da equipe técnica, que se baseou em subjetivismo e impressões pessoais, por ouvir dizer, ou até mesmo por influência de pessoas que almejam um resultado acintoso.

Ainda, reclama que o Relatório de Inspeção/TCE, de forma genérica, faz acusações e que, ao final, concluiu por irregularidades, sem provas da existência de enriquecimento ilícito dos agentes municipais e de lesividade ao erário.

Prosseguindo, entende-se que “os atos praticados pelos Membros da Comissão Permanente de Licitação, consubstanciados nos achados de auditoria, em inobservância a preceitos da lei de licitações e contratos públicos, são de natureza formal, descaracterizam a improbidade *stricto sensu*”. (destaque no original)

A defesa da Sra. Viviane Matos é no sentido de que os Membros da Comissão participavam, de forma assídua, de todas as licitações realizadas, que eles atestavam documentos como sendo originais, assinavam atas de sessões licitatórias e praticavam todos os atos inerentes ao cargo ocupado.

E, continua a segunda defendente:

“Em momento algum a Defendente direcionou alguma licitação ou agiu com ilicitude”.

As considerações do Município são razoáveis e podem ser aceitas, pois no relatório preliminar de inspeção não há provas robustas de que a ex-prefeita Daniela Santana Amorim e outra tenham cometido qualquer ato de improbidade administrativa.

O relatório teria sido formulado com base em diligências e depoimentos tomados, todos, em tese, documentados. Contudo, tais documentos não comprovam



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

que, efetivamente, ocorreu infringência ao artigo 51 da Lei 8.666/93, nem feriu qualquer princípio da Administração Pública.

No que tange à suposta prática de improbidade administrativa, mencionada no “**item 2.3.2.1**” do Relatório de Inspeção/TCE, também não merece prosperar. Ninguém pode ser acusado sem observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF/88).

A hipótese dos autos trata-se de **prejulgamento** da equipe de inspeção e clara ofensa ao amplo direito de defesa que está consagrado na Constituição Federal. Houve, ainda, indevida antecipação de juízo de valor.

Sendo assim, pelos fundamentos aqui expostos, razão jurídica não há para se perquirir a responsabilização da Sra. Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita Municipal, e da Sra. Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação.

29) Ausência de um sistema de registros cadastrais para efeito de habilitação dos licitantes, válido no máximo por 01 (um) ano; bem como, por não providenciar, no mínimo uma vez no ano, através da imprensa oficial e de jornal diário, o chamamento público para a atualização dos registros cadastrais de fornecedores existentes e para o ingresso de novos interessados.

Alega a defendente que a ocorrência suscitada neste item não poderá ser vislumbrada na forma aduzida pelo ilustre Corpo Técnico, e acredita que a Comissão Permanente de Licitação mantinha em perfeita ordem o Cadastro de todos, absolutamente todos os Fornecedores da Municipalidade.

Analisando o item acima verificamos que realmente houve o chamamento público aos possíveis fornecedores em contratar com a Administração, para efeito de atualização dos registros cadastrais, conforme se vê pela cópia do Diário Oficial do Estado – DOE n. 5.445, de 31.03.04, ora esposada aos autos (fls. 8.547).

Com efeito, a irregularidade não mais existe.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Adriana Sandri – Diretora do Departamento de Administração, pela:

30) Ineficiência dos procedimentos de controle dos bens patrimoniais, gerando informações que não possuem fidedignidade e não permitindo o conhecimento dos ativos da Municipalidade, conforme as irregularidades demonstradas a seguir:



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

- a) Não mantém os registros analíticos dos bens Patrimoniais atualizados, haja vista que os inventários anuais, não conciliam com os registros da contabilidade, que identificassem o real estado de conservação e a existência dos bens pertencentes ao município;
- b) Existem bens móveis ingressos e egressos do Patrimônio Municipal através de doação, no entanto, não há controle de tais bens;
- c) Não existe Mapa de Controle de Entrada e Saída de Veículos no âmbito das secretarias e órgãos do município, isso pode acarretar a utilização de bens em horários fora do expediente;
- d) Não existem procedimentos que disciplinem e estabeleçam regras quanto à requisição de veículos para uso em serviço do município, essa situação pode acarretar o uso indevido de bens patrimoniais em atividades que não tenham finalidade pública;
- e) Não existe Boletim Anual de Custos de Veículo ou máquina;
- f) A escrituração dos bens patrimoniais não se encontra atualizada, tendo em vista que o inventário não coincide com os registros contábeis;
- g) Foi formalizada a comissão para fazer o levantamento dos bens patrimoniais, no entanto, o inventário não coincide com os registros contábeis;
- h) Não houve a alienação de Bens.

A Equipe Técnica quando da realização da inspeção constatou *in loco* que a Municipalidade não manteve um sistema de controle interno de forma integrada, sendo patente a falta de zelo com o Setor de Patrimônio, não havendo uma boa gestão dos bens patrimoniais, conforme descrito no item “2.4.1 - WP/COP.01” da conclusão do relatório preliminar de inspeção (doc. de fls. 4.249/4.261).

A ex-gestora Daniela Santana Amorim discorda do apontamento, pois entende que durante a sua gestão a Administração Municipal buscou atender à legislação no tocante ao controle dos bens móveis e imóveis pertencentes ao acervo patrimonial da Municipalidade.

A responsável prossegue suas razões de justificativa asseverando que o controle inerente ao consumo de combustível era constituído de controle individual de consumo por veículo - diário/mensal, mapa com demonstrativos por tipo de combustível e de lubrificantes, cópia das requisições controle de saldo, controle das peças e acessórios, dentre outros, os quais eram exercidos pelo órgão de Material e Patrimônio, inclusive com a constante fiscalização exercida pela Controladoria Geral do Município, conforme se depreende dos Relatórios inerentes as inspeções realizadas. Alegou-se ainda, que, ao contrário do que vem afirmando a equipe de inspeção, a Administração exercia o controle das viaturas.

Em se tratando do inventário físico e financeiro dos bens móveis pertencentes à Prefeitura, a defesa da ex-Prefeita diverge da equipe técnica, pois



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

entende que existia uma constante preocupação com o Acervo Patrimonial do Município. Para tanto, nomeou, nos termos da Portaria n. 213/GP/2.004, datada de 18 de outubro de 2.004, os servidores ali descritos para comporem a Comissão de Levantamento, Avaliação, Depreciação e Destinação dos Bens, inclusive com o encargo de adotar procedimentos de estilo com vistas a demonstrar a qualidade e a transparência da gestão no trato da coisa pública.

Também anuiu que toda a documentação probatória inerente ao consumo de peças, acessórios, lubrificantes e combustíveis ficaram arquivadas no órgão de almoxarifado do Município, e não se sabe o porquê, que quando daquela inspeção ordinária, a atual Administração do Município não apresentou aos ilustres auditores desta Eg. Corte de Contas.

Enfatiza ainda, que somente após decorridos 180 dias do término de seu mandato de prefeita os documentos exigidos na inspeção não foram localizados.

Em sua manifestação final, a ex-gestora relata que em momento algum a Administração deixou de demonstrar a sua constante preocupação com a máquina administrativa, dizendo perante este Tribunal que não houve negligência no trato da coisa pública, que as ocorrências são de natureza formal, que não ensejaram quaisquer prejuízos ao Erário Municipal.

A ex-Diretora do Departamento de Administração, por sua vez, alegou que não responde pelas irregularidades ocorridas no Setor de Patrimônio da Prefeitura (fls. 8.165 a 8.169), e que a responsabilidade pelas supostas irregularidades deve ser atribuída ao Sr. Onofre Chaves da Silva.

No mérito, afirma que “as impropriedades relacionada no relatório técnico da equipe do TRIBUNAL DE CONTAS, decorreu em sua maioria por problemas na troca do SISTEMA DE INFORMÁTICA ocorrido no exercício de 2004 e na interpretação da documentação encaminhada pelo MUNICÍPIO, as quais não comprometem de maneira alguma a sua prestação de contas”.

Foi alegado também que “por vezes diligenciou junto a empresa para que colocasse em dia e em funcionamento o sistema de controle patrimonial, no entanto, somente algum tempo depois é que o serviço foi adequado e atualizado mês a mês”.

Como prova de suas alegações, anexou-se cópia do memorando n. 011/CONT/2004, de 01 de junho de 2004, onde o Técnico em Contabilidade Erivan Batista de Souza confessa não possuir nenhuma informação contábil, inerente aos demonstrativos e relatórios para elaboração dos Balancetes dos meses de janeiro, fevereiro, março e abril e os Relatórios Resumidos do 1º e 2º Bimestre e também o Relatório Quadrimestral do 1º Quadrimestre de 2004 (fls. 8.170 e 8.171).



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

Acolhemos a fundamentação da defesa, pois no caso ora em exame não restou evidenciado que a ex-gestora agiu com culpa, também não se verifica o **NEXO DE CAUSALIDADE** entre os fatos que ensejaram a conversão do processo nessa Tomada de Contas Especial, nos termos da decisão n. 55/2006 – Pleno (fls. 7.536 a 7.537) e a pessoa da ex-Prefeita, não podendo atribuir-lhe responsabilidade pelo simples fato de ter sido ela, à época dos fatos, a chefe do Poder Executivo Municipal.

Há de se considerar também a alegação da ex-Diretora do Departamento de Administração (de que não responde por atos de competência do chefe do Setor de Patrimônio), pois realmente não era responsável pelo controle dos bens patrimoniais da Prefeitura Municipal de Ariquemes no Ano de 2004, conforme se vê pela cópia da Portaria n. 063/GP/2001, juntada à fl. 8.176 dos autos.

Logo, a responsabilidade da senhora Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita Municipal e da senhora Adriana Sandri – ex-Diretora do Departamento de Administração não mais existe.

A despeito da irregularidade acima evidenciada, nesse ponto, o responsável sequer foi instado a manifestar-se sobre as falhas ocorridas no Setor de Patrimônio da Prefeitura. Por essa razão e, com fulcro nos princípios da eficiência, razoabilidade, celeridade e economia processual, deixa-se de atribuir-lhe responsabilidade pelos fatos ocorridos no Ano de 2004, já prescritos.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Rogério Antunes de Moraes – Responsável pelo Almoxarifado da Secretária Municipal de Saúde, pela:

31) Ineficiência do Setor de Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde, pela ausência de um sistema de controle interno integrado com a finalidade de controlar, comprovar e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão dos bens de consumo, conforme as irregularidades demonstradas a seguir:

- a) Não são aplicadas as fórmulas para cálculos dos preços médios ponderados aos bens de almoxarifado, por ocasião de suas aquisições, na forma do artigo 106, inciso III da Lei n. 4.320/64;**
- b) Não existe controle do consumo de combustível;**
- c) Não existe um “layout” adequado, pertinente à disposição e arrumação dos bens no almoxarifado; e,**
- d) O almoxarifado não funciona com segurança, não dispendo de nenhum equipamento de combate a incêndio.**



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

Simplesmente alega a ex-gestora que as ocorrências alhures foram levantadas no período de 22 de junho a 06 de julho de 2.005, ou seja, há mais de 180 (cento e oitenta) dias do término do mandato de Prefeita desse Município.

A interessada, em suas razões, se manifestou por sua exclusão do polo passivo da presente demanda processual, pois entende que inexistente relação de causalidade entre os fatos e a pessoa da ex-Prefeita, razão pela qual não pode a qualquer sorte, ser responsabilizada.

Sustenta a defendente que a Controladoria Interna do Município buscou atender ao artigo 74, II, da Constituição Federal, em especial a atribuição de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão patrimonial.

Em sua fundamentação a defendente argumenta que as infringências apresentadas sequer existiram, e se realmente existiram, essas não foram cometidas pela Prefeita, na condição de que à época dos fatos, ter sido a Prefeita Municipal, conforme se pode defluir dos ensinamentos e das jurisprudências esposadas, não podendo ser atribuídas como responsabilidade da chefe do Poder Executivo.

A defesa do responsável pelo Almojarifado da Secretária Municipal de Saúde encaminha, nesta oportunidade, cópias dos relatórios de movimentação por período do item esparadrapo (fls. 8.227/8.228).

Narra que não tinha poderes para alterar o funcionamento do sistema, que as informações de preços do estoque eram emitidas pela média ponderada, à exceção das entradas.

Em relação ao controle do consumo de combustível da Secretária Municipal de Saúde, o Senhor Rogério Antunes de Moraes justifica que a responsabilidade pelas supostas irregularidades deve ser atribuída ao Secretário de Obras. Ou seja, a defesa atribui ao Sr. Antonival Pereira Amorim todas as condutas ilícitas, tentando dessa maneira livrar-se de responsabilidade.

Acrescenta ainda, que essas falhas, se é que existiram, não poderiam ter sido causadas pelo chefe do Setor de Almojarifado da SEMSAU, até porque suas atribuições se restringiam ao controle de estoque de medicamentos, remédios, material penso, enfim, apenas matérias afins à saúde.

Instrui sua defesa com cópia do Balancete Anual Sintético de 2004, pelo qual se conclui que não houve movimentação de combustíveis pela SEMSAU (fls. 8.229/8.230).



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

Na manifestação de defesa, alega o responsável que em relação ao “layout” não há de prosperar, posto que inexistente qualquer desperdício de medicamento, seja por mau acondicionamento ou por vencimento.

Sustenta que a responsabilidade deve recair sobre a Administração, a quem incumbia o ônus de determinar a licitação, reforma ou qualquer outro ato administrativo atrelado à melhoria das condições e instalações do almoxarifado.

A defesa reconhece (fls. 8.225) que o depósito era dividido em pequenas salas que dificultavam o controle do estoque.

Rogério disse que tal problema melhorou, pois, segundo ele, houve mudança do prédio e instalação de prateleiras adequadas, é climatizado e possui câmara fria (antes era geladeira).

Finalizando a sua defesa quanto ao item “segurança”, o defendente disse que não responde por atos de competência do Secretário Municipal de Saúde à época, detentor dos poderes de determinar a licitação para compra de extintores e melhorar a segurança local.

Cumpra reconhecer a ilegitimidade do Agente Político para figurar no polo passivo do presente processo de Tomada de Contas Especial, pois no caso em tela, não há qualquer elemento de prova que caracterizasse a conduta culposa do agente ou o **NEXO DE CAUSALIDADE** entre sua conduta e a violação da ordem jurídica, inexistindo, portanto, conduta dolosa, elemento subjetivo imprescindível para a incidência do art. 11 da Lei de Improbidade.

Tais irregularidades, data vênia, deveriam ser cominadas tão-somente aos responsáveis pelo sistema de controle interno, pois, nos termos do artigo 74, inciso II, da Constituição Federal, compete a eles comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal.

Contudo, imputar a eles culpa somente nesta fase processual, sem a oportunização de contraditório e a ampla defesa, contaminaria o processo de uma nulidade absoluta, razão pela qual deixamos de atribuir-lhes responsabilidade.

Por essas razões e, para não procrastinar ainda mais o andamento processual, necessário se faz a expedição de **determinação** saneadora à atual administração do Município para que aperfeiçoe o seu controle interno com medidas eficazes que sejam capazes de solucionar uma irregularidade dessa envergadura e, conseqüentemente, evitando a reincidência nesse apontamento.



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

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Eustáquio José de Menezes - Responsável pelo Almojarifado Central do Município, pela:

32) Ausência de um sistema de controle interno, de forma integrada, com a finalidade de controlar, comprovar e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão dos bens de almojarifado, conforme as irregularidades demonstradas a seguir:

- a) Não existe controle específico para aquisição de combustíveis, as requisições não são juntadas aos respectivos processos de aquisição;
- b) Não existe controle de estoque (fichas de prateleiras);
- c) Não são aplicadas as fórmulas para cálculos dos preços médios ponderados aos bens de almojarifado, por ocasião de suas aquisições, na forma do artigo 106, inciso III da Lei no 4.320/64;
- d) Não existe um “layout” adequado, pertinente à disposição e arrumação dos bens no almojarifado; e,
- e) O almojarifado não funciona com segurança, não dispondo de nenhum equipamento de combate a incêndio.

Sobre as irregularidades mencionadas no Almojarifado Central do Município, afirma a ex-gestora que, inobstante terem sido considerados frágeis, não significando dizer que inexistentes, tampouco que tenha havido qualquer desvio de bens, e/ou até mesmo, prejuízo ao erário público municipal. Alegou-se, igualmente, que não poderá ser responsabilizada por aquilo que não deu causa.

A alcaide municipal, em sede de defesa, aduziu que não é parte legítima para contra-arrazoar os *achados* advindos dessa ação fiscalizatória a cargo da Comissão de Inspeção deste Eg. Tribunal de Contas, que ensejou para conversão do processo nessa TCE, eis que, consoante resta provado, não praticou nenhum dos atos que lhes são imputados nos termos declinados ao longo do relatório, ou seja, os *achados* naquela fiscalização e seguintes a cargo dessa colenda Corte de Contas, resultam de atos praticados pelos Secretários Municipais, e/ou, pelos demais servidores que atuaram no processo nas circunstâncias de suas responsabilidades.

O Responsável pelo Almojarifado Central do Município também alegou a ausência de responsabilidade pela prática de atos pelos quais não teve qualquer participação.

Não há como imputar à ex-gestora a culpa **in eligendo** e a culpa **in vigilando**, pois não cabe a ela fiscalizar tudo aquilo que os seus subordinados estão fazendo, caso contrário deixaria de administrar a cidade e passaria a ficar somente verificando os atos rotineiros de seu secretariado.



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

Importa ver acolhida a alegação de impossibilidade de responsabilização da defendente, pois além da inexistência do dolo ou culpa e da ação antijurídica, também não se verifica o **NEXO DE CAUSALIDADE**, não havendo provas robustas de que os atos praticados pela defendente tenham gerado qualquer dano à Administração.

Portanto, com a mesma fundamentação exposta no item anterior, deve ser afastada a responsabilidade da senhora Daniela Santana Amorim - Ex-Prefeita do Município e do senhor Eustáquio José de Menezes - Responsável pelo Almojarifado Central do Município, pelas irregularidades ocorridas no Setor de Almojarifado, no Ano de 2004, já prescritos.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim - Prefeita Municipal e Erivan Batista de Sousa, responsável pela Contabilidade do Município, pelas:

33) Irregularidades de natureza contábil que comprometem a exatidão das informações prestadas pela Contabilidade do Município, a seguir transcritas:

- a) As operações contábeis não são feitas através de documentação legalmente hábeis;
- b) Os documentos contábeis não são rigorosamente arquivados;
- c) Os registros contábeis não precedidos de rigorosos exames da documentação;
- d) A contabilidade não oferece condições de se conhecer a composição patrimonial, em seus aspectos quantitativos e qualitativos;
- e) A contabilidade possui livro DIÁRIO, mas esse não é encadernado e sistematicamente organizado, rubricado em condições de atestar as formalidades intrínsecas pertinentes;
- f) Não é possível identificar os serviços da dívida consolidada;
- g) Não há registros analíticos de todos os bens permanentes, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles;
- h) Cada unidade administrativa não possui inventário analítico de seus bens;
- i) A escrituração dos valores sintéticos dos bens móveis e imóveis, não tem por base os valores dos inventários individuais de cada unidade administrativa;
- j) A avaliação dos bens móveis e imóveis não foram realizadas pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção;
- k) Os bens de almojarifado não foram registrados pelo preço médio ponderado das compras.



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

No que se refere aos achados na área contábil, afirma a mandatária municipal por ocasião do contraditório que as ocorrências alhures caracterizam-se por meras irregularidades formais, não podendo servir para uma eventual responsabilização da ex-Prefeita.

A defesa afirma que inexistiu, ainda, o prejuízo para o erário público municipal, não havendo prova de dolo ou de má-fé, e que agiu regularmente e no interesse público.

Em suas razões de justificativa a ex-gestora alegou que as infrações às disposições lecionadas na Lei Federal n. 4.320/64, Lei Federal n. 8.666/93 e suas alterações assim como a Lei Complementar n. 101/2000, dentre outras que disciplinam a matéria *sub examine*, conquanto, *in tесе*, constitua inegável irregularidade administrativa, não chega a tipificar a infração penal prevista no Decreto-Lei n. 201, de 1967, para a qual se exige uma multiplicidade de elementos, relativos à ação, a injuridicidade e à culpabilidade.

Conforme alegação da ex-gestora, para ser responsabilizada pelos atos supostamente irregulares, é necessário que se demonstre a sua intenção de participar do fato, não podendo somente presumi-la, e para tanto, cita diversos entendimentos jurídicos.

O Técnico em Contabilidade, por sua vez, admite que as impropriedades descritas na conclusão do relatório técnico de inspeção existiram (fls. 8.047/8.049), e afirma que a troca do sistema de informática acabou causando sérios problemas na base de dados da Prefeitura, o que acarretou o atraso no fechamento dos balancetes mensais e balanço geral.

Em sede de defesa foi alegado que o problema do atraso de informações contábeis foi sanado, podendo o setor de contabilidade expressar e dar condições de conhecer sua composição patrimonial e seus aspectos quantitativos e qualitativos.

Com a defesa, acostaram-se cópias de memorandos endereçados à Controladoria Geral do Município e à Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças (fls. 8.050/8.059), bem como, cópia da Portaria n. 293, de 10.02.2005, que nomeia a Comissão Especial para inventariar e avaliar os bens móveis e imóveis do Município de Ariquemes. (fl. 8.060)

De plano, não há falar-se, "in casu", em responsabilidade da ex-gestora Daniela Santana Amorim por supostas irregularidades ocorridas no Setor de Contabilidade da unidade jurisdicionada.



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

Dessa forma, merece acolhida a alegação de ilegitimidade da parte para excluir da relação processual o Agente Político, tendo-se em conta não ter praticado ou contribuído para a alegada irregularidade.

Tal irregularidade, contudo, a nosso ver, deveria ser cominada tão-somente ao Sr. Erivan Batista de Sousa, pois, na qualidade de técnico em contabilidade, era, pelo que se sabe, o responsável pela contabilidade do Município.

Uma transparente contabilidade deve demonstrar as origens e aplicações dos recursos e a composição patrimonial, conforme se depreende do disposto nos artigos 85 e 89, da Lei 4.320/64, “in verbis”:

Lei 4.320/64

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

[...]

Art.89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

No caso ora em exame, entretanto, não restou configurada a culpa do Agente Público, notadamente porque foi observada a troca do sistema de informática, onde acarretou o atraso de informações contábeis.

Assim, como o responsável pela contabilidade do órgão alegou que tal problema já foi solucionado, e considerando que tais impropriedades, “in casu”, não obstaculizaram a fiscalização desta Corte, tanto que pôde o Corpo Instrutivo empreender a análise contábil, não resta outra saída senão rechaçar a aplicação de sanção. Entretanto, deve o Tribunal de Contas, em primeira oportunidade, verificar se efetivamente essas medidas foram implementadas.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim - Prefeita Municipal e Carmem Ione de Araújo, Secretária Municipal de Saúde, pelo:

34) Não atingimento do mínimo de 15% dos recursos arrecadados na saúde pública, já que foi aplicado o montante de R\$3.908.453,20 (três milhões, novecentos e oito mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e vinte centavos), correspondendo a somente 12,33% daqueles recursos.

A defesa admite a irregularidade referente à aplicação na saúde abaixo do limite de 15%, previsto no artigo 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal (Emenda Constitucional n. 29/00, de 13/09/00), alegando que se trata de mera falha de natureza formal.



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

Foram inseridas notas de jurisprudência do STF (RE 1604328 - SP, DJU 06.05.94).

Vê-se, data vênia, não haver fundamento jurídico apto capaz de sustentar a presente defesa, tendo em vista que a aplicação inferior ao percentual mínimo de 15% nas ações públicas de saúde, no posicionamento já alicerçado por esta Corte de Contas, não pode ser considerado como falha meramente formal, mas de ofensa à determinação constitucional, cujas impropriedades são consideradas de natureza grave, estando o Município, inclusive, passível de intervenção estadual, conforme previsto no artigo 11, inciso II, da supracitada norma legal (Instrução Normativa 006/TCER-2001⁶).

Nesse contexto, impugnados os fundamentos esposados pela defesa, fica mantida a responsabilidade da Sra. Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita daquele Município.

No Relatório e Voto do Gabinete do Conselheiro Dr. Valdivino Crispim de Souza, relator do Processo n. 1.483/2.005, deixou-se de consignar a irregularidade referente à aplicação abaixo dos 15%, em virtude da mesma encontrar-se inserida nos autos de nº 2719/05-TCER – convertidos em Tomada de Contas Especial, conforme Decisão nº 55/2006-PLENO.

Neste momento a responsabilidade sobre tal apontamento deverá ser imputada à ex-gestora, isso porque, neste caso em concreto a Senhora Daniela Santana Amorim era, pelo voto popular, a chefe do Poder Executivo, ordenadora de despesa, autoridade máxima e principal responsável pela gestão da Prefeitura do Município de Ariquemes no Ano de 2004.

No que diz respeito à responsabilidade da Sra. Carmem Ione de Araújo, compulsando os autos verifica-se que ela veio a óbito em 17/06/2010, conforme se depreende da cópia da certidão de fls. 8.296.

Desta feita, razão jurídica não há para se perquirir a responsabilização da então Secretária Municipal de Saúde do Município de Ariquemes, ora falecida.

35) Apresentação dos demonstrativos gerenciais de aplicação de recursos na área da saúde em desconformidade com os estabelecidos na norma vigente. Além disso, não foi apresentado o Anexo III – Despesas Inscritas em Restos a Pagar.

⁶ Redação dada pelo Relatório e Voto do Gabinete do Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Processo n. 1483/2005, pág. 4).



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

A defesa alega que não tinha conhecimento dos fatos, posto que a Inspeção Ordinária realizada no Município deu-se após 31 de dezembro de 2004, ocasião em que a defendente não mais exercia o cargo político, sendo que a obrigação pela apresentação dos demonstrativos gerenciais competia de plano a atual Administração.

É razoável acolher o argumento apresentado quanto à ausência de responsabilidade, já que não caberia a ex-Gestora Municipal apresentar à Comissão de Inspeção os documentos solicitados.

Desta feita, cumpre-nos unicamente concluir pela exclusão da responsabilidade da senhora Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita do Município e outra.

36) Ausência de fiscalização dos recursos da saúde, tendo em vista que, apesar do Conselho Municipal de Saúde ter se reunido periodicamente, no bojo das atas de reunião, não há qualquer alusão a análises dos demonstrativos contábeis, de gestão e/ou quaisquer outras observações sobre aplicação de recursos do Fundo Municipal de Saúde.

As justificativas apresentadas foram no sentido de que o Conselho Municipal de Saúde tinha conhecimento de todos os fatos relacionados à Saúde Pública do Município, e que todas as despesas realizadas foram objeto de análise dos ilustres Conselheiros, através dos balancetes mensais, inclusive a Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde.

Cumpre acolher os argumentos da defesa acerca da ilegitimidade do Agente Político para figurar no polo passivo do presente caderno processual ou como responsável por eventual falha na fiscalização dos recursos da saúde.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Rosa Ali Mariot – Secretária Municipal de Educação, pela:

37) Aplicação de apenas 22,57% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, quando deveria aplicar pelo menos 25%;

38) Aplicação de apenas 59,64% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério em exercício no ensino fundamental, quando deveria aplicar no mínimo 60%.



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

39) Diferença de aplicação de recursos do FUNDEF quando do confronto entre a receita efetivamente recebida mais o saldo financeiro do ano anterior, e os gastos realizados no exercício atual (60% + 40%).

Sobre estes itens que apontam possíveis irregularidades ocorridas na Área de Educação, afirma a senhora Daniela Santana Amorim que o Município de Ariquemes aplicou o percentual de 26,83% das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), e 62% na Remuneração dos Profissionais do Magistério (fls. 7.744 a 7.748).

Quanto à suposta diferença apontada pela equipe técnica desta Eg. Corte de Contas, a defesa entende não existir, uma vez que deixaram de computar o valor efetivamente correto das despesas pagas no exercício, assim como o pagamento das despesas inscritas em restos a pagar inerentes ao exercício de 2.003, que foram efetivamente pagas em 2.004, inclusive com recursos vinculados (fls. 7.748 e 7.749).

A defesa da segunda defendente argumenta que não responde por atos de competência da mandatária municipal (fls. 8.238).

Postula, ao final, a exclusão de sua responsabilidade e que seja reconhecida a ilegitimidade da parte.

A deficiência verificada na aplicação dos recursos financeiros na educação e FUNDEF foi alvo de análise pelo Corpo Instrutivo quando da Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes, autuada sob o **Processo n. 1.483/2.005**, já julgada por este Tribunal.

Impende enfatizar que, no julgamento das contas anuais de governo, o Eg. Plenário da Corte de Contas, reunido em sessão plenária, realizada no dia 4 de fevereiro de 2010, à unanimidade, acompanhando o voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, Dr. Valdivino Crispim de Souza, emitiu **Parecer Prévio Contrário à sua aprovação**, principalmente em razão dos seguintes achados:

PARECER PRÉVIO Nº 01/2010 – PLENO

Prestação de Contas referente ao exercício de 2004, do Município de Ariquemes. Emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação.

[...]

É DE PARECER que as contas do exercício financeiro de 2004, de responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim, NÃO SE ENCONTRAM APTAS À APROVAÇÃO PELA AUGUSTA CÂMARA MUNICIPAL em razão do encaminhamento intempestivo dos balancetes mensais, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal; contratação de profissionais médicos dentre os três meses que antecederam o pleito eleitoral de 2004 sem a realização de concurso público; não encaminhamento a essa Egrégia Corte de Contas do Inventário Físico Financeiro dos Bens Móveis e Imóveis; ausência na Prestação de Contas da Relação dos Contribuintes inscritos na Dívida Ativa; ausência da cópia do Plano de



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

*Contas Contábil e suas alterações junto à Prestação de Contas de 2004; ausência de inclusão, quando da elaboração da proposta orçamentária do Município, nos orçamentos programas, as receitas oriundas de convênios diversos, bem como despesas a eles vinculadas, nos respectivos montantes: R\$5.472.676,63 – referente às receitas e R\$5.294.550,39 – referente às despesas, constatado junto ao Anexo 13 – Balanço Financeiro e Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante, conta Convênios; **aplicação de apenas 22,57% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, quando deveria aplicar pelo menos 25%, aplicação de 59,64% quando deveria aplicar no mínimo 60% dos recursos do FUNDEF com a remuneração dos profissionais do magistério em exercício no ensino fundamental, ressalvadas as Contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal, dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo em 2004, os quais terão apreciações técnicas com análises detalhadas e julgamentos em separado. (destacamos)***

Portanto, conclui-se que, **diferentemente do que vem afirmando a defendente**, não houve nenhuma aplicação de 26,83% das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), como descabidamente afirma em sua defesa, pois, em verificação aos documentos constantes dos autos, vê-se que foi aplicado apenas 22,57%, quando deveria aplicar pelo menos 25%.

Acerca da alegação de que o Município teria aplicado o percentual de 62% na Remuneração dos Profissionais do Magistério também não merece prosperar, pois, compulsando os autos tem-se que fora aplicado apenas o índice de 59,64%, inferior, como se vê, ao mínimo 60% dos recursos do FUNDEF.

Dessa forma, a Senhora Daniela Santana Amorim, no exercício da função de Prefeita do Município, violou o disposto no art. 212 da Constituição Federal, quando não aplicou o percentual mínimo de 25% das receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), violando ainda, o disposto no artigo 60, § 5º, do ADCT da Constituição Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/96 c/c artigo 7º da Lei Federal nº 9.424/96, pela não aplicação do percentual mínimo de 60% do FUNDEF na Remuneração dos Profissionais do Magistério, cuja responsabilidade atribui-se solidariamente à Senhora Rosa Ali Mariot, por ter sido, à época dos fatos, a Secretária Municipal de Educação do Município de Ariquemes - RO.

40) Descumprimento aos preceitos determinados pela Lei 10.172/2001 – Plano Nacional da Educação;

41) Não cumprimento das etapas para implantação do ensino fundamental de 09 (nove) anos.

Sobre as ocorrências suscitadas nestes itens, as quais dizem respeito à Gestão Educacional, em especial pela não conformação do Plano Decenal de Educação elaborado pelos Técnicos da Secretaria Municipal de Educação, com o



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

Plano Nacional de Educação acredita-se que foi observado, *a priori*, as peculiaridades locais, inclusive que os trabalhos foram realizados em conjunto com as diretrizes emanadas pela Secretaria de Estado da Educação de Rondônia - SEDUC.

Na sequência, afirma a ex-gestora que em nenhum momento a qualidade do ensino levado a efeito pelo Município de Ariquemes foi objeto de questionamentos por parte da Fiscalização a cargo do Ministério da Educação, ou até mesmo da SEDUC/RO, sustenta que o ensino público oferecido na rede municipal de ensino era de boa qualidade.

A Senhora Rosa Ali Mariot – ex-Secretária Municipal de Educação também se insurgiu contra o descumprimento aos preceitos determinados pela Lei 10.172/2001 – Plano Nacional da Educação (fls. 8.238/8.240), sustenta que conforme os documentos apresentados foram observadas todas as etapas para implantação do Ensino Fundamental de 09 (nove) anos (fls. 8.241/8.253).

Da análise dos argumentos apresentados e dos documentos acostados aos autos, nota-se ser plausível a pretensão dos responsáveis, vez que a defesa veio acompanhada de cópia da Lei Municipal n. 1.041, de 26 de abril de 2004, que ampliou para nove (9) anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis (6) anos de idade, na rede municipal de ensino, por força da alteração contida na Lei Federal n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação.

Assim, diante da aprovação da Lei Municipal n. 1.947/2.015, de 09 de julho de 2015 que aprovou o Plano Municipal de Educação do Município de Ariquemes, com vigência por 10 (dez) anos, com vistas ao cumprimento do disposto no Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, a responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita do Município e da Senhora Rosa Ali Mariot – ex-Secretária Municipal de Educação não mais existe.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, pela:

42) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo n. 0220/2004, por não observar as formalidades intrínsecas, deixando de proceder a despachos, de lavrar termos de juntada, de remessa e de recebimento e, ainda, por não existir autorização para realização da contratação passada pelo ordenador da despesa e indicação dos recursos a serem utilizados para fazer frente às despesas decorrentes da contratação.



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

A interessada, em apertada síntese, declarou que os “achados” se constituem uma mera irregularidade de natureza formal, dissociada de dolo e/ou má-fé, que não ocasionou qualquer lesão ao erário público.

A mandatária acrescentou que a despesa fora efetivamente autorizada, que os recursos foram perfeitamente indicados no frontispício da Requisição, onde se observa claramente a Unidade Orçamentária interessada na contratação daqueles serviços, a Função - Sub Função - o Projeto Atividade - a Categoria Econômica da despesa, inclusive prevista no orçamento da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, com saldo orçamentário suficiente para suportar a despesa, conforme se depreende da Nota de Empenho emitido.

Alega, outrossim, que os serviços foram efetivamente realizados pela empresa contratada, cujo contrato fora efetivamente fiscalizado pela Secretaria Titular daquela pasta, conforme se depreende das Notas Fiscais certificadas e pelos Relatórios emitidos, inobstante as falhas e os achados levados a efeito naquela Inspeção, ora convertida em Tomada de Contas Especial.

Ao final, em face das justificativas ora apresentadas, espera-se que a ocorrência venha a ser relevada.

A presidenta da comissão de licitação contrapõe ao apontamento, afirmando que a CPL praticou todos os atos inerentes ao cargo ocupado.

Analisando o item supra não conseguimos vislumbrar a ocorrência de irregularidade grave a ponto de ensejar a responsabilização da Senhora Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita do Município e outra, cabendo apenas **recomendação** para que não mais se repita.

Responsável: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal de Ariquemes, pela:

43) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo n. 0220/2004, em face do informalismo adotado na administração municipal de Ariquemes, considerando que o Projeto Básico e Executivo, a exemplo do documento de autorização para abertura do certame, os documentos de adjudicação e homologação, o contrato, a ordem de serviço e o empenhamento não terem sido assinados pela gestora municipal.

Na apresentação do contraditório a responsável alegou que todas as ocorrências foram sanadas, como faz prova a cópia do processo anexada à prestação de contas.



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

Argumenta que, como Prefeita daquele Município, exarou o competente pague-se, inclusive que assinou todos os cheques, significando dizer que concordava com as despesas nos termos lecionados no art. 64 da Lei Federal n. 4.320/64, por serem legítimas e no interesse da Administração Pública.

Da análise dos autos, verificamos que realmente houve a juntada da cópia do Processo Administrativo n. 0220/2004, mencionada na justificativa da responsável, devidamente adjudicado e homologado o objeto licitado pela autoridade competente (vide fls. 13.680 a 13.972).

Com efeito, opinamos pela exclusão da responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita do Município.

44) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo n. 0220/2004, uma vez que inexistente, nos autos, previsão orçamentária para suportar as despesas decorrentes da contratação.

Neste item a defesa afirma que as despesas inerentes àquela contratação tinham supedâneo legal no Orçamento Anual da Prefeitura, a qual correu por conta da dotação orçamentária: 04.123.0002, Projeto/Atividade: 2.005 - Manutenção da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças e Elemento de Despesas: 33.90.35.01 - Serviços de Consultoria, não se configurando quaisquer óbices a sua realização, tampouco fato impeditivo para a realização do procedimento licitatório, conforme aduziram os nobres técnicos desta Colenda Corte de Contas.

Assiste inteira razão à responsável, vez que as despesas decorrentes da contratação havida, referente à Carta Convite n. 039/CPL/2004, tiveram cobertura orçamentária, tornando, assim, sanável a presente irregularidade.

45) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo n. 0220/2004, por não nomear representante da administração para acompanhar o contrato 033/PMA/04. (art. 67 da Lei 8.666/1993)

Acerca da inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993), a ex-gestora discorda do apontamento e afirma que a fiscalização ficou a cargo da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças da Prefeitura Municipal de Ariquemes, conforme se depreende da cláusula décima primeira da Carta Contrato n. 33/PMA-04.

Alegação que igualmente merece prosperar, pois, analisando a Carta Contrato n. 33/PMA-04, às fls. 13.763 a 13.769, em especial a cláusula décima primeira, indica a Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças como responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos serviços contratados.



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

A despeito da irregularidade acima mencionada, nesse ponto, a Secretária Municipal de Planejamento e Finanças sequer foi instada a manifestar-se. Por essa razão e, para não procrastinar ainda mais o andamento processual, necessário se faz a **determinação** legal para que a atual administração municipal promova o devido acompanhamento e a efetiva fiscalização de todos os contratos da prefeitura, conforme preconiza o art. 67 da Lei n. 8.666/93, de modo a evitar inexecução e/ou falhas contratuais que possam ensejar danos ao erário.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, solidariamente ao Senhor Flávio Viola – Procurador-Geral do Município, pela:

46) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo n. 0220/2004, por juntar aos autos documento “Parecer Jurídico” meramente formal, não revestido dos cuidados técnicos e jurídicos necessários, considerando não ter apontado as várias irregularidades verificadas na fase preliminar da licitação.

Em sua manifestação a ex-gestora entende que a Administração Municipal não incorreu em quaisquer prejuízos, tampouco há presença de erro grosseiro, dolo e/ou má-fé da parte envolvida.

O Procurador Geral do Município, por sua vez, argumenta (fls. 8.076/8.079) que o Processo Administrativo n. 0220/2004 contém dois pareceres jurídicos, sendo que o primeiro refere-se à Minuta de Contrato, ao passo que o segundo foi emitido quanto à legalidade do procedimento licitatório em destaque.

A defesa do Senhor Flávio Viola tem afirmado que nenhuma irregularidade existe, tanto no parecer da minuta do contrato, quando no parecer da licitação para contratação da empresa EXAME ASSESSORIA E TREINAMENTO LTDA.

Quanto à questão da ofensa aos princípios constitucionais previstos no art. 37, “caput” da Constituição Federal, afirma o defendente, por ocasião do contraditório, que em momento algum o ex-Procurador-Geral do Município emitiu parecer jurídico desprovido de legalidade.

Invocou, por fim, a inoccorrência de dano, dolo ou negligência ao certame.

Neste caso, verifica-se que o ex-Procurador-Geral Flávio Viola agiu corretamente, pois foi emitido o Parecer Jurídico quanto à licitação, objeto do Processo Administrativo n. 0220/2004, às fls. 13.760, atestando a legalidade dos atos praticados na contratação, não havendo provas convincentes de que foi elaborado somente para cumprir requisito formal da lei.



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

Sendo assim, assiste razão aos defendentes, de modo que não há que se falar em responsabilidade.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, solidariamente à Senhora Albertina Franco de Almeida – Secretária Municipal de Planejamento e Finanças, pelo:

47) Realização de despesas sem a regular liquidação no Processo Administrativo n. 0220/2004, gerando uma despesa irregular da ordem de R\$ 34.716,00 (Trinta e quatro mil, setecentos e dezesseis reais).

Sobre este item que aponta o pagamento de despesas sem a efetiva liquidação, afirma a ex-gestora Daniela Santana Amorim que quando da consolidação dos relatórios inerentes à análise da Prestação de Contas e o relatório da inspeção ordinária, o ilustre Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas, em seu relatório conclusivo de fls. 529/594, tornou-se repetitivo em vários de seus questionamentos, dizendo perante este Tribunal que houve a apresentação de todas as justificativas, em especial aos casos da mesma natureza e que dizem respeito também ao item supra.

A Senhora Albertina Franco de Almeida – ex-Secretária Municipal de Planejamento e Finanças do Município de Ariquemes, deixou transcorrer *in albis* o prazo e não apresentou qualquer manifestação nos autos.

Compulsando os autos, verificamos que, apesar de não constar o atestado/certifico no verso das Notas Fiscais, a empresa EXAME – ASSESSORIA & TREINAMENTO LTDA. chegou a prestar serviços de assessoria técnica e de consultoria na Prefeitura, objeto do Processo Administrativo n. 0220/2004, conforme se infere do relatório de atividades desenvolvidas às fls. 13.775/13.972, não havendo que se falar, “in casu”, em despesa sem a regular liquidação.

Em face do exposto, entendemos pela procedência dos argumentos da defendente, devendo esta ser excluída do rol de responsáveis.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, pela:

48) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos n^{os} 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, por não observar as formalidades intrínsecas, deixando de proceder a despachos, de lavrar termos de juntada, de remessa e de recebimento e, ainda, por não existir autorização para realização da contratação passada pelo ordenador da despesa



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

e indicação dos recursos a serem utilizados para fazer frente às despesas decorrentes das contratações.

Simplemente alega a ex-gestora Daniela Santana Amorim que quando da consolidação dos relatórios inerentes à análise da Prestação de Contas e o relatório da inspeção ordinária, o ilustre Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas, em seu relatório conclusivo de fls. 529/594, tornou-se repetitivo em vários de seus questionamentos, dizendo perante este Tribunal que houve a apresentação de todas as justificativas, em especial aos casos dessa natureza e que dizem respeito também ao item supra.

Ademais, a defendente insiste mais uma vez em tentar descaracterizar a irregularidade alegando ainda em sua defesa a ausência de dano ao erário.

Viviane Matos, por sua vez, alegou a inexistência de nexos causal, afirmando, em apertada síntese, que em todos os processos acima citados constam os pareceres jurídicos, devidamente assinados pelo Procurador Municipal, atestando a legalidade dos atos praticados na contratação.

Por serem as irregularidades de natureza formal, caracterizadas como erro material (próprio do ser humano), não revestidas de dolo e/ou culpa, sem provas da ocorrência de dano ao erário ou à Administração Pública, incabível a aplicação de sanção às responsáveis.

49) Inobservância ao disposto no § 3º, do artigo 22, da Lei Federal 8.666/93, por convidar para participar do certame – Convite - apenas 01 (uma) empresa do ramo pertinente, não atendendo ao mínimo legal de 03 (três), considerando que, de todas as empresas convidadas (total de nove), em todos os processos em análise, somente 02 (duas) pertenciam ao ramo de atividade do objeto da licitação, caracterizando que as demais empresas foram convidadas apenas para dar aspecto de legalidade ao procedimento licitatório.

Trata-se de irregularidade apontada pela equipe técnica em face da realização de procedimentos licitatórios sem o cumprimento da exigência legal do número mínimo de (03) três propostas válidas e sem justificativa para a não repetição dos procedimentos (art. 22, §3º da Lei 8.666/93).

A primeira responsável iniciou a apresentação de suas razões de justificativa alegando que o fato de já ter respondido as irregularidades apontadas no processo de tomada de contas especial, razão não há para prosseguir respondendo os questionamentos alhures.



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

A segunda responsável alegou, em apertada síntese, que em todas as licitações, objetos desta inspeção, foram efetivamente convidadas, no mínimo, (03) três empresas do ramo pertinente ao objeto licitado, sendo todas devidamente habilitadas.

Viviane Matos também afirma que, em momento algum, a presidente da CPL direcionou alguma licitação ou agiu com ilicitude.

Pelas alegações trazidas tanto pela ex-Gestora quanto pela presidenta da CPL ressalta-se a inexistência de dolo e/ou má-fé das partes envolvidas, não havendo que se falar, “in casu”, em direcionamento da licitação, como pretende o Relatório de Inspeção/TCE, sendo, portanto, incabível a aplicação de eventual penalidade.

50) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos nºs 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, tendo em vista que as Cartas Contratos Nº 037, 043, 042, 088, 098 e 102/PMA/04, respectivamente, obedeceram ao modelo padrão adotado pela Prefeitura, sendo constatado que não foi incluída a cláusula relativa ao reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no artigo 77 desta lei (inexecução total ou parcial do contrato); e a cláusula de obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Argumenta que, como Prefeita daquele Município, confiou na Assessoria Jurídica, que tinha a função de fiscalizar os contratos firmados com a Administração Pública, já que não possuía condições de realizar pessoalmente todas as atribuições do cargo político.

A primeira responsável alegou, ainda, que não houve má-fé na conduta, que não existiu a intenção de lesar o erário ou as determinações legais, e que a Assessoria Jurídica adotava procedimentos idênticos para a maioria das contratações havidas, com alguns ajustes às cláusulas contratuais, e que as ocorrências levantadas se constituem em falhas de natureza formal.

Já a segunda responsável, em seu petição defensivo, assevera que as Cartas Contratos, Contratos e Termos Aditivos eram confeccionados e acompanhados pela Procuradoria Jurídica do Município, e que a Comissão de Licitação não tinha relação alguma com tais contratos, razão pela qual não pode ser apenada.

“Em todos os processos acima citados, constam os pareceres jurídicos, devidamente assinados pelo Procurador Municipal atestando a legalidade dos atos praticados até aquele momento”, complementou.



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

Na análise da presente irregularidade, importa ver acolhida a alegação de ilegitimidade passiva do Agente Político, pois ele confiou no seu então Procurador-Geral Flávio Viola, que analisou os processos administrativos n^{os} 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, e considerou legais os atos praticados na contratação, até porque foi ele quem emitiu pareceres jurídicos favoráveis às licitações.

Neste item a responsabilidade sobre tal apontamento deveria ser imputada somente ao ex-Procurador-Geral do Município, isso porque, neste caso em concreto a responsabilização do presidente e demais membros da Comissão Permanente de Licitação dar-se-ia somente no momento da fase interna da licitação.

Em função de não terem competência legal para a elaboração de contratos, tais profissionais não podem ser responsabilizados por irregularidades dessa natureza, a não ser que ficasse claramente demonstrada a culpa destes agentes no ato praticado, o que não logrou demonstrar.

No caso em tela, entretanto, não restou comprovada nestes autos a participação direta da presidenta da CPL nos contratos citados, objetos desta inspeção, não cabendo à responsabilidade solidária.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu no sentido de afastar a responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação relativamente às falhas na formalização e execução do contrato, consoante se vê do Acórdão n 1190/2009 – Plenário, tendo como Relator o Ministro Walton Alencar Rodrigues, “in verbis”:

Quanto à responsabilidade dos membros da Comissão Permanente de Licitação, também comungo do parecer do Ministério Público, no ponto em que não se pode imputar-lhes as irregularidades atinentes à: inobservância do princípio do parcelamento do objeto pelo edital; divergência entre a minuta e o contrato celebrado; falta de comprovante da publicação do termo de contrato; ausência de termos aditivos ao contrato; e ausência de comprovação de prestação de garantia contratual, por parte da empresa KC Empreendimentos.

Tais condutas não estão na alçada da Comissão Permanente de Licitação [...] Aos membros da CPL, incumbe apenas o processamento do procedimento licitatório. De igual forma, não se lhes pode atribuir responsabilidade por falhas na formalização e execução do contrato, pois que tais funções são cometidas ao órgão gestor da execução e acompanhamento da avença. (TCU - Ac. 1190/2009 – Plenário - Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues – Sessão 3/6/2009).

Desta feita, em sendo o ex-Procurador-Geral do Município o responsável pelas Minutas de Contratos, Contratos e Termos Aditivos, competia a ele responsabilizar-se diretamente pelas eventuais irregularidades, não podendo atribuir-



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

se responsabilidade a ex-Gestora, pelo simples fato de ser ela a chefe do Poder Executivo Municipal.

Contudo, imputar a ele culpa somente nesta fase processual, sem a oportunização de contraditório e a ampla defesa, contaminaria o processo de uma nulidade absoluta, razão pela qual deixamos de atribuir-lhe responsabilidade.

Responsável: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal de Ariquemes, pela:

51) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos n^{os} 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, uma vez que os documentos juntados aos autos como sendo o projeto básico e executivo, não se revestem das condições mínimas estabelecidas no artigo 6^o da Lei Nacional de Licitações. Ressalta-se que a inexistência de projeto básico adequado impossibilita o início da licitação.

Relativamente a esta irregularidade, referente à insuficiência de projeto básico, na forma aduzida pelos ilustres auditores de controle externo que realizaram aquela Inspeção Ordinária, ora convertida em tomada de contas especial, afirma a responsável em suas razões de justificativa que em todos os Processos fizeram-se constar o Projeto Básico/Executivo, os quais foram elaborados de sorte a permitir que a contratada pudesse realizar os serviços pertinentes, inclusive norteando as atividades afins.

Registre-se, por demasiadamente oportuno, que, no Processo n. 1.483/2.005, referente à Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes, tendo como Relator o Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, entendeu o Corpo Técnico que, indubitavelmente, consoante facilmente se demonstra:

43.2 Da análise dos autos, verificamos assistir razão à defendente, quando afirma que de acordo com o entendimento do Prof. Marçal Justen filho, no presente caso não se exige a elaboração de projeto básico e executivo na forma exigida para obras e serviços de engenharia, mas somente um documento equivalente ao exigido para as licitações de obra e serviços de engenharia. Assim sendo, considerando que foi elaborado documento com a denominação “projeto básico”, onde constam as informações necessárias para a futura execução do serviço, conforme se verifica nas fls. 813/1407, entendemos que a impropriedade apontada não mais persiste.

Como se vê, o extinto Departamento de Controle dos Municípios, diante do seu excelente trabalho, informa nos autos que o projeto básico contém todas as informações necessárias para a execução do serviço (fls. 7.832).



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

Dessa forma, face ao exposto no relatório de análise das contas de governo, as razões de justificativa devem ser acolhidas e, por conseguinte, elidida a irregularidade apontada.

52) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, por inexistir nos autos o necessário orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos da futura contratação. Ressalta-se que a inexistência de planilha de custos impossibilita o início da licitação.

A defesa afirma que em todos os procedimentos licitatórios, objetos da inspeção, ora convertida em tomada de contas especial, fizeram-se constar Projeto Básico/Executivo e em seu bojo a estimativa dos custos para a sua realização, de sorte a permitir que Municipalidade pudesse conhecer o custo dos serviços e a disponibilidade orçamentária e financeira.

Da mesma forma, a responsabilidade da ex-gestora Daniela Santana Amorim deve ser afastada, nos moldes do que fora analisado no relatório de análise das contas de governo (fls. 7.833), “in verbis”:

44.2 Conforme exposto no item precedente (43.2), verificamos assistir razão à defendente, visto que no bojo do documento denominado “projeto básico”, consta as informações relativas à composição de todos os custos da futura contratação (fls. 813/1407 dos autos), motivo pelo qual entendemos que a impropriedade apontada não mais persiste.

Portanto, com a mesma fundamentação exposta no item anterior, a impropriedade apontada não mais existe, devendo ser afastada a responsabilidade prevista no art. 25, § 2º, alínea *a*, do Regimento Interno.

53) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, por inexistir nos autos a previsão orçamentária para suportar as despesas decorrentes da contratação. Essa ausência é fato impeditivo do início do procedimento licitatório.

Sobre este item que aponta possíveis irregularidades cometidas pela ex-Prefeita do Município de Ariquemes, afirma a mesma que a previsão de recursos orçamentários existiu, conforme se depreende da Requisição de Serviços, onde consta a Unidade Orçamentária da disponibilidade de verba orçamentária para acudir as despesas, inclusive indicando a Função - Sub Função - Programa - Projeto/atividade e a categoria econômica da despesa, inclusive que todas as despesas encontravam-se previstas na LOA/2004, razão pela qual espera que sejam



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

aceitas as justificativas apresentadas para o fito de afastar a responsabilidade que lhe foi imputada.

Compulsando os autos verifica-se que realmente houve a previsão orçamentária mencionada na justificativa da responsável, tornando, assim, sanável a presente irregularidade.

54) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, pela contratação de empresa especializada em promoção de eventos, no montante de R\$ 530.700,00, mediante licitação na modalidade Carta Convite; porém, considerando que se trata do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a o montante de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços.

A justificativa é no sentido de que as despesas foram realizadas mediante licitação na modalidade de Carta Convite, considerando-se o valor de cada evento, a data de realização, a Unidade Orçamentária que suportou a despesa e, também em estrito cumprimento a execução orçamentária - às cotas mensais de desembolso.

A interessada defende a tese de que inexistente na Lei de Licitações e Contratos previsão legal quanto ao número de licitações - Carta Convite - no mês ou no exercício financeiro para caracterizar tal ocorrência.

Foram insertas notas de jurisprudência do TCU (Processo n. 013.428/97-7), em que recomenda, “in verbis”: “quando da realização de despesas deve-se proceder um adequado planejamento dos procedimentos licitatórios, **em conformidade com a disponibilidade de créditos orçamentários e recursos financeiros, objetivando as contratações de serviços e de aquisições, de igual natureza, semelhança ou afinidade realizadas naquela modalidade – carta convite.** (destaque no original).

Também alude a defesa, resumidamente, que nos procedimentos havidos naqueles processos não restou provado qualquer indício de lesividade ao erário municipal, que o princípio da moralidade administrativa se faz presente em todas as contratações havidas e que os serviços foram efetivamente realizados.

Finaliza a defesa quanto a este apontamento afirmando que as despesas realizadas nos autos daqueles processos, em momento algum, ultrapassaram o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), que os intervalos havidos ultrapassam o lapso temporal de aproximadamente 60 dias entre um evento e outro, acreditando não haver qualquer fragmentação e/ou fracionamento das despesas e/ou até mesmo, a fuga a licitação em qualquer das modalidades. Razão pela qual requer seja a ocorrência relevada.



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

As alegações da interessada nada têm de verídico e no vertente caso, como será exposto pormenorizadamente a seguir, ela agiu com o claro objetivo de livrar-se de responsabilidade.

No tocante as licitações realizadas nas modalidades inadequadas (**item “2.7.2.7”** da conclusão do Relatório de Inspeção), compulsando os autos observa-se que as mesmas foram realizadas para contratação de empresa especializada em promoção de eventos, cuja vencedora foi a empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA.

Em ambos os processos supracitados o que ocorreu foi o fracionamento da despesa, uma vez que a Administração Pública realizou licitações repetidas para aquisição dos mesmos serviços, não observando nas contratações de cada parcela a modalidade cabível ao total do objeto, fazendo, assim, uso de modalidade de licitação mais restrita quanto à competitividade.

Trata-se de “fragmentação/fracionamento de despesa” (utilização de Convite ao invés de Tomada de Preços), artifício utilizado pelos gestores para fugir de uma modalidade de licitação mais ampla. Tal prática é vedada expressamente pelo art. 23, §5º da Lei n. 8.666/93, ora transcrito:

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. (g.n.)

Conforme norma supra, é vedada a utilização de modalidade inferior de licitação quando o somatório do valor a ser licitado caracterizar modalidade superior.

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer n. 0686/PG-TCER/2009, da lavra do então Procurador Geral Dr. Kazunari Nakashima, ao responder à consulta formulada pelo Departamento de Obras e Serviços Públicos do Estado de Rondônia – DEOSP/RO, subscrita por seu ex-Diretor Geral Alceu Ferreira Dias, manifestou-se nos termos que segue:

(...)
O problema não está em avaliar se é proibido somar todas as despesas de um exercício para escolher a modalidade de licitação em face do valor global. O núcleo da controvérsia reside em determinar se tal é obrigatório. Sempre será possível realizar concorrência em hipóteses em que é obrigatório o convite (ou, mesmo, em casos de dispensa em virtude do valor irrisório da contratação). O que se afirma é que a solução preconizada nas interpretações ora combatidas transforma uma faculdade em um dever. Tais interpretações levadas às últimas consequências, conduziriam à quase inutilidade de caracterização de hipóteses de dispensa previstas no art. 24, incs. I e (especialmente) II. Mais ainda, todos os casos acabariam sendo enquadrados como de concorrência. Ora, essa não é a vontade



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

legislativa. Em suma, deve excluir-se a alternativa que conduza à institucionalização da concorrência e que possa impossibilitar em termos absolutos a dispensa, o convite ou a tomada de preços. Se a vontade da Lei fosse submeter todas as contratações ao regime de concorrência, o sistema legal seria outro. Ao contrário, a lei admite contratações com dispensa de licitação e prevê casos de convite e tomadas de preço. Logo, essas alternativas devem ser prestigiadas tanto quanto a concorrência.

(...)

Observe-se que os requisitos legais são cumulativos. A Lei não se refere a parcelas de mesma natureza ou que devam ser executadas no mesmo local. A preposição utilizada foi outra (“e”). **Portanto, não basta a mesma natureza das prestações para produzir-se o somatório. É imperiosa a presença de ambos os requisitos: mesma natureza e execução no mesmo local.**

(...)

Então, se for impossível, por qualquer motivo, a execução conjunta e concomitante, no mesmo local, não haverá o dever de considerar globalmente as contratações de objetos semelhantes, mas não idênticos. Mas essa ressalva não se aplica quando se tratar da primeira hipótese (parcelas de um mesmo objeto), eis que quanto a essas o §2º do mesmo art. 23 estabelece o dever de respeitar a modalidade pertinente ao valor global.

Em síntese, a segunda alternativa prevista no §5º, exige a presença cumulativa de três requisitos distintos, a saber: a) obras, serviços e compras da mesma natureza, mas que não sejam parcelas de um todo único; b) a serem executadas no mesmo local; c) que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente.

Assim, é dever da Administração respeitar a modalidade licitatória cabível para o conjunto das contratações de obras ou serviços de mesma natureza e realizadas no mesmo local.

Entende-se por mesmo local, de acordo com a lição de Diógenes Gasparini, o Município, dado ser a única unidade territorial definida objetivamente. Confuso restaria o atendimento da prescrição se considerássemos a vila, o bairro ou a cidade que não apresentam limites e conceitos precisos. Sempre haveria a dúvida: as obras estão no mesmo local? Mesmo local, portanto, não se refere ao mesmo endereço.

Desta forma as obras e serviços de igual natureza, quando realizados em municípios diferentes, podem ser considerados de forma autônoma para fins de contratação.

Por conseguinte, observados os limites estabelecidos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei n. 8.666/93, as obras de engenharia ou serviços realizados, concomitantemente ou não, nas citadas condições poderão ser contratados com dispensa de licitação ou mediante convite, ainda que no conjunto atinjam montantes superiores aos previstos para os referidos procedimentos licitatórios.

Destarte, o espírito da lei, ao repelir o fracionamento ou fragmentação de despesas com o fito de fugir à modalidade correta de licitação ante o valor envolvido, vislumbra pacificamente compras ou serviços de maior vulto que, por exemplo, indicariam modalidades como Tomada de Preços ou Concorrência e, furtivamente, são contratados fracionadamente sob modalidade inferior, como, por exemplo, sucessivos Convites em lugar de Tomada de Preços para compras dos mesmos bens num único exercício financeiro, cerceando a competitividade que a legislação persegue para o processo licitatório.



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

Ressalte-se que tais fatos ocorrem pela ausência de planejamento do quanto vai ser efetivamente gasto no exercício para a execução de determinada obra, ou a contratação de determinado serviço ou ainda a compra de determinado produto.

O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.

De toda sorte a contratação de parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diferente daquela do executor da obra não se configura como fracionamento ou fragmentação da despesa, nos termos disposto no § 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

Objetivamente, é vedada a utilização de modalidade inferior de licitação quando o somatório do valor estimado caracterizar modalidade superior, observado o princípio da anualidade da despesa. (destaques no original)

(...)

E, continua:

a) Não seria prudente afirmar qual corrente é adotada por este Tribunal, haja vista que seria necessária análise do caso concreto;

b) Observando-se o princípio da anualidade orçamentária, entende este Procurador, que deve ser utilizado o critério do subelemento de despesa, mas não isoladamente e sim como auxiliar no somatório de gastos com a mesma natureza.

c) O gestor deverá verificar o somatório por subelemento da despesa ao longo do respectivo exercício financeiro, a fim de definir a modalidade adequada ou dispensa com base no valor. Contudo, quanto a utilização do critério de elemento ou subelemento de despesa, deve-se ressaltar que aquele engloba inúmeros objetos, que possuem naturezas diversas.

Assim, o critério de subelemento poderá ser utilizado, para auxiliar no somatório dos gastos com objetos de mesma natureza, na determinação da modalidade adequada ou da dispensa com base no valor. No entanto, esse critério não poderá ser, via de regra, utilizado isoladamente, devendo o Administrador Público valer-se do mesmo com a devida cautela.

Desta feita, o critério para o enquadramento de determinadas expensas como fracionamento ou fragmentação de despesa não deve considerar isoladamente a análise do subelemento de despesa (sendo este fator subsidiário à avaliação do caso concreto), mas primordialmente, a natureza do objeto, observado o princípio da anualidade orçamentária.

E ainda, “não basta a mesma natureza das prestações para produzir-se o somatório. É imperiosa a presença de ambos os requisitos: mesma natureza e execução no mesmo local.”

d) O consulente deve evitar o seguinte:

- realizar Convite, quando o valor determinar Tomada de Preços ou Concorrência;



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

- realizar Tomada de Preços, quando o valor for de Concorrência; ou
 - dividir o total da despesa para efetuar contratação direta, mediante dispensa de licitação com base no art. 24, I ou II da Lei de Licitações e Contratos.
- e) Entendo não ser possível a realização de dispensa de licitação, em razão do valor, sob pena de ferir o princípio da licitação. (destaques nossos)

Verifica-se, às fls. 6.004 a 6.230, que ao longo do exercício financeiro de 2.004, as despesas realizadas na modalidade licitatória Carta Convite, objetos dos Processos Administrativos n°s 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, correram por conta do elemento de despesa 33.90.39.01.00 – Demais Serviços de Terceiros.

Destarte, resta flagrantemente demonstrado que o ato administrativo frustrou a competitividade e feriu os princípios basilares da Administração Pública e os aplicáveis às licitações, notadamente os da legalidade e da isonomia, e, conseqüentemente, inviabilizou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No presente caso, as licitações realizadas contêm vício insanável, haja vista que decorrentes de Carta Convite, que foi fracionada para fugir da modalidade Tomada de Preços, a qual deveria ter sido utilizada. Tal fato é relevante, pois o valor da contratação em questão totalizou R\$ 530.700,00, sendo que, o valor exigível para Carta Convite é de R\$ 80.000,00.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratadas mediante processo de licitação pública, nos termos da lei.

Por seu turno, o art. 2º da Lei n. 8.666/93 também coaduna com a obrigatoriedade da licitação, sendo que o art. 3º dispõe que seja observado o princípio da isonomia e, ao mesmo tempo, possibilita a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Aproveitamos o ensejo para transcrever o entendimento do Tribunal de Contas de União sobre o fracionamento de despesas, “in verbis”:

Evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições frequentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/1993.

(TCU. Acórdão 1386/2005. Segunda Câmara)



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

Evite o fracionamento de despesas como mecanismo de fuga à modalidade de licitação adequada (art. 23, § 5º).

(TCU. Acórdão 2528/2003. Primeira Câmara)

Evite a prática do fracionamento de licitações, mantendo-se a modalidade pertinente ao valor global do objeto licitado, em consonância com o art. 23, § 5º da retrocitada Lei.

(TCU. Acórdão 76/2002. Segunda Câmara)

Planeje as compras de modo a evitar a realização de despesas que possam caracterizar fracionamento, tendo em vista o disposto no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

(TCU. Acórdão 165/2001. Plenário)

Assim, constatada a gravidade da conduta aqui descrita, permanece a irregularidade, com a aplicação de multa à ex-Gestora Municipal, em razão de grave infração à norma legal ou regulamentar, com fundamento no artigo 55, inciso II da Lei Complementar 154/96 c/c artigos 25, II, e 103, II do Regimento Interno da Corte.

55) Ocorrência de irregularidades nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, pela contratação de empresa especializada em promoção de eventos, cujas evidências caracterizam que tais processos foram providenciados apenas para dar aspecto de legalidade à despesa, sendo frustrado o caráter competitivo dos certames licitatórios.

Segundo consta da inicial, o Relatório de Inspeção/TCER, ora convertida em Tomada de Contas Especial, aponta inúmeras irregularidades ocorridas no procedimento de contratação da empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA para realização de vários eventos naquela municipalidade, caracterizando, em tese, atos de improbidade administrativa.

Quanto às supostas ocorrências suscitadas neste item, a mandatária municipal não concorda com a indicação de infringência e afirma que “todas as despesas realizadas nos autos daqueles processos foram efetivamente realizadas precedidas de licitação na modalidade de Carta Convite, com indicação do crédito orçamentário e da fonte de recursos para satisfazê-las e, que os serviços contratados foram executados, **sem contudo, significar dizer que os processos foram providenciados apenas para dar aspecto de legalidade à despesa muito menos para aduzirem que frustrou-se o caráter competitivo dos certames licitatórios devendo ser considerado que em momento algum a Administração Municipal ou até mesmo a Comissão Permanente de Licitação de Materiais e Serviços de Ariquemes tenham descumprido as disposições lecionadas no art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93 bastando para tal que se analise os Convites presentes no bojo daqueles Processo”.** (Grifo no original)



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

Ao analisar a defesa apresentada, verificamos tratar-se de defesa genérica que não enfrentou os questionamentos de fls. 7.485 a 7.487, relativos aos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04.

A defesa simplesmente argumentou sem demonstrar o que disse, ou seja, não conseguiu justificar a irregularidade aqui narrada, restando confirmada a ilegalidade na contratação da empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA, de modo que permanece a responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim (ex-Prefeita).

Tais falhas exigem a responsabilidade solidária dos ilustres membros integrantes da Comissão Permanente de Licitação.

Todavia, como os responsáveis sequer foram instados a se manifestarem sobre essa irregularidade, deixamos de atribuir-lhes responsabilidade pelos fatos ocorridos no Ano de 2004, pois além de implicar na reinstrução do feito, o custo da manutenção deste processo seria maior do que a utilidade que resultaria de seu reinício.

56) Realização de despesas nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, sem o devido prévio empenhamento, considerando que as notas fiscais que deveriam ser emitidas pelo fornecedor, obedecendo a uma ordem sequencial, foram preenchidas aleatoriamente, caracterizando que tais notas foram emitidas antes mesmo de haverem sido providenciados os respectivos empenhamentos, conforme segue:

ORDEM SEQUENCIAL QUE AS NOTAS FISCAIS DEVERIAM OBEDECER NA EMISSÃO	ORDEM ALEATÓRIA QUE AS NOTAS FISCAIS FORAM EMITIDAS	DATA DA EMISSÃO
127	128	09/03/04
128	129	10/03/04
129	131	23/03/04
131	132	07/04/04
132	127	20/04/04

Sobretudo no que diz respeito à realização de despesa sem o prévio empenhamento, afirma a ex-gestora por ocasião do contraditório, que a Equipe Técnica que realizou aquela Inspeção Ordinária, ora convertida em tomada de contas especial, valeu-se de impressões pessoais, haja vista que, "in casu", se preocuparam em questionar a emissão e numeração sequencial das Notas Fiscais, por parte da empresa executora dos serviços, fato aquele (Nota fiscal n. 127) que não torna o suficiente para afirmar que a Administração descumpriu as disposições lecionadas no art. 60 da Lei Federal n. 4.320/64.



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

Consta da justificativa que a responsabilidade pela emissão daquelas notas fiscais recai sobre o emitente, não competindo a Administração Municipal questionar tal situação, razão pela qual em face da não comprovação legal de que as despesas foram realizadas sem prévio empenho, requer a desconsideração do apontado.

Na análise da presente defesa, este Corpo Técnico já concluiu no sentido da inocorrência da irregularidade (fls. 7.842), conforme se vê pela transcrição a seguir:

48.2 Quanto ao apontado, não se precisa de maiores pesquisas, posto que é lógico que o controle da emissão de notas fiscais não é de responsabilidade do contratante e sim do contratado. Portanto como não houve nenhum outro apontamento, a impropriedade apontada deverá ser baixada.

Desta forma, diante da fundamentação exposta no relatório de análise das contas de governo (Processo n. 1.483/2.005), a responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim (ex-Prefeita) deve ser de plano, afastada.

57) Realização de despesas nos processos administrativos n.ºs. 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1026/04, 1113/04 e 1197/04, no montante de R\$ 549.650,00 (Quinhentos e quarenta e nove mil, seiscientos e cinquenta reais), sem fazer constar dos autos a documentação relativa à comprovação da efetiva liquidação da despesa.

A fiscalização, “in loco”, verificou a ausência de liquidação das despesas, que no caso em questão a ex-gestora não trouxe aos autos as fotos das festividades, contrato com os Cantores e ou Bandas que se apresentaram, outros profissionais que se apresentaram no rodeio, quantidades de água mineral, refrigerantes e camisetas fornecidas, cardápio dos lanches, entre outros.

A senhora Daniela Santana Amorim, na sua peça de defesa apresentada, resumiu a sua tese em pugnar pela improcedência da acusação, afirmando que “todas as despesas realizadas nos autos daqueles processos foram efetivamente realizadas e, que os serviços contratados foram executados, inobstante as falhas de natureza formal, nos termos dos achados naquela inspeção, **se é que existiram**, mesmo porque tratam-se das formalidades intrínsecas dos processos, que por um lapso dos responsáveis pelo recebimento dos materiais e/ou dos serviços ali contratados deixaram de observar, **sem contudo, significar dizer que não houve a regular liquidação das despesas nos termos dos art. 63, da Lei Federal n.º 4.320/64.**”
(Grifo no original)

Segundo a manifestação de defesa, não restou evidenciado qualquer desvio de valores, tampouco há comprovação de que os recursos foram despendidos com a presença de dolo e/ou má-fé.



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

Ainda com relação a este argumento, afirma a responsável que todos os bens e serviços, adquiridos e/ou contratados nos autos daqueles processos, foram efetivamente entregues/executados e recebidos e, sem exceção, efetivamente utilizados nas atividades fins dos órgãos municipais. Razão pela qual espera que as despesas realizadas nos autos daqueles processos alhures descritos sejam reanalisadas.

Em que pese as alegações defensivas apresentadas pela senhora Daniela Santana Amorim, estas não merecem acolhida, eis que desprovidas de respaldo legal.

Neste quesito, pedimos vênia para utilizar os argumentos empregados pelo MM. Juiz Edilson Neuhaus, quando da sentença que julgou procedente a Ação Civil de Improbidade Administrativa (Processo n. 0002166-59.2013.8.22.0002, de origem da 4ª Vara Cível da Comarca de Ariquemes), e condenou Daniela Santana Amorim e STARMAX SERVIÇOS LTDA ao pagamento de R\$ 1.233.714,33 (hum milhão, duzentos e trinta e três mil, setecentos e catorze reais e vinte e três centavos), em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, que causaram prejuízo ao erário, vejamos a seguir:

[...]

No caso, os fatos estão demonstrados pela ampla prova documental carreada aos autos, não impugnada pelas requeridas.

A lei menciona ação ou omissão dolosa ou culposa, sendo certo que o ato, mesmo que praticado de forma culposa (negligente), enseja a responsabilização do agente, pela lesão causado ao erário.

Ainda que não haja dolo (intenção), a negligência do agente público, diretamente responsável pela prática do ato, gera o dever de indenizar.

3.1 Processos administrativos 63/2004, 92/04, 475/204, 547/04, 990/04, 1113/07 e 1197/04.

Nestes processos as despesas foram pagas. No entanto, não há prova de que os serviços foram efetivamente prestados pela empresa STARMAX. Os procedimentos envolviam os eventos denominados Carnaval do Povão, Dia de Campo, Dia das Mães, Festa Junina, 07 de Setembro, Dia dos Pais e a contratação de empresa para prestação de serviços de informática.

Além de não haver prova da efetiva prestação dos serviços, conforme se verifica na documentação apresentada (fls. 14/24), a empresa STARMAX sequer preenchia os requisitos exigidos na Lei de Licitações, de tal maneira que sequer poderia ter participado dos procedimentos licitatórios.

Consta ainda que a empresa não possui sequer existência física, tratando-se de mera “empresa pasta”, utilizada pelos gestores com o fim de obter vantagem ilícita, fator este preponderante para concluir a má-fé e fraude (parecer da comissão especial, fl. 45 dos autos).



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

Nota-se que em todas as licitações, na modalidade convite, foram enviadas cartas para várias empresas, mas, estranhamente, ou somente a STARMAX compareceria ou sempre era ela a vencedora.

No denominado CARNAVAL DO POVÃO, a ré foi vencedora, com melhor proposta (R\$ 74.500,00), porém não consta prova da prestação dos serviços. As notas fiscais sequer foram aprovadas pelo secretário da pasta ou pela comissão responsável pelo recebimento e fiscalização dos serviços.

É fato notório, em nossa cidade, que referido evento efetivamente era realizado, todavia, não há como constatar se todos os serviços contratados foram prestados ou mesmo se houve superfaturamento nos valores.

Consta, ainda, que o pagamento foi realizado no dia 20/02, sendo que as festividades iniciaram-se em 21/02 (fl. 47).

Já no chamado DIA DO CAMPO, vê-se a contratação de 30 vigilantes e 70 seguranças todos os dias, quantidade superior até à utilizada na EXPOARI, grande evento realizado pela Associação dos Pecuáristas de Ariquemes (APA) e que atrai milhares de pessoas diariamente, conforme frisa o Ministério Público.

Tal fato causa estranheza, pois o que fariam e qual a necessidade de seguranças, em tal número, em evento que sabidamente limita-se a visitas de grupos de agricultores a propriedades rurais e palestras.

Na festa do Dia das Mães, além do valor do evento, verificou-se a contratação de seguranças (80), mesmo se tratando de evento sócio/cultural com a participação de crianças. Mais uma vez ausente a comprovação da prestação, efetiva, dos serviços contratados. Também neste caso não há qualquer justificativa plausível para a contratação de seguranças em número tão elevado.

Embora conste nos autos entrega de notas fiscais, no tocante a Festa Junina, não foi possível constatar o recebimento, pelo setor responsável, outro ponto que merece ser destacado.

Com relação ao evento promocional relativo às comemorações do dia 07 de setembro, destacam-se, além das irregularidades comuns aos demais processos administrativos mencionados, o pagamento antecipado (feito em agosto) e a divergência entre o valor a ser pago para o artista contratado, mencionado na planilha, e aquele indicado no contrato com ele formulado (fl. 55).

Irregularidades semelhantes foram constatadas no evento organizado para comemorar o "Dia dos Pais", sendo que o pagamento foi feito antes da data do evento e não há comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados (fl. 56).

Não bastasse a repetida contratação da STARMAX para organizar eventos culturais e festivos, eis que a mesma empresa foi surpreendentemente contratada também para prestar ao Município serviços de informática (processo administrativo n. 747/2004), fato que reforça o argumento de que se trata de mera empresa de fachada, utilizada para fins ilícitos.



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

Também neste caso a comissão especial de tomada de contas constatou a ocorrência de diversas irregularidades, destacando-se a ausência de documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços, que custaram aos cofres públicos R\$ 28.000,00 (fls. 61/62).

Analizando os processos licitatórios verifica-se que todas as despesas foram especificadas, a exemplo do documento de fl. 5 (anexo I). No entanto, faltam documentos que comprovem a entrega dos serviços, na forma contratada.

A par disso, causa estranheza, no caso, que as rés citadas para apresentarem contestações, nada fizeram, mesmo cientes de que poderão ser compelidos a efetuarem o ressarcimento ao erário, sob o argumento de prática de atos ímprobos.

4. Destarte, evidente que o princípio da legalidade não foi observado, nos procedimentos licitatórios e nos processos relativos à contratação, empenho e pagamento dos serviços acima mencionados, ante a ausência de documentos indispensáveis para a sua formação, fato não negado por qualquer das rés, que sequer apresentaram defesa.
[...]

Ao examinar a presente Defesa, entendemos que melhor sorte não goza a defendente, pelos mesmos fundamentos externados pelo MM. Juiz Edilson Neuhaus, os quais passamos a adotar como razão de decidir.

O exame destes autos indica que a senhora Daniela Santana Amorim (ex-Prefeita), dolosamente, ordenou a realização de despesa, nos Processos administrativos 63/2004, 92/04, 475/204, 547/04, 990/04, 1113/07 e 1197/04, sem qualquer documento hábil a comprovar a prestação do serviço, do que resulta em flagrante lesividade ao patrimônio do Município de Ariquemes, demonstrando clara ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, além de representar grave ofensa ao Parágrafo Único do art. 70 da Constituição Federal⁷.

Desse modo, evidente a irregularidade do pagamento de R\$ 500.600,00 (Quinhentos mil, seiscentos reais). Assim, à ex-Gestora incumbe a devolução aos cofres públicos do montante despendido, a ser realizada com recursos próprios, em homenagem aos princípios insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, principalmente aos da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência.

Portanto, em razão da prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resultou em lesão ao Erário, temos que, além da condenação de ressarcimento aos cofres públicos, seja aplicada multa à responsável, conforme dispõe o art. 55, III, da Lei Orgânica n. 154/1996, c/c art. 103, III, do RITCERO.

⁷ Art. 70 (...)

Parágrafo único. *Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*



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

Por outro lado, não há falar-se, "in casu", em declaração de inidoneidade do licitante fraudador STARMAX SERVIÇOS LTDA, tendo em vista que a citada empresa sequer foi instada a se manifestar neste ponto.

Item mantido, com a seguinte redação:

Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela realização de despesas sem a regular liquidação nos Processos Administrativos nºs 0063/2004, 0092/04, 0475/204, 0547/04, 0990/04, 1113/07 e 1197/04, causando, destarte, dano ao Tesouro Municipal no montante de R\$ 500.600,00 (Quinhentos mil, seiscentos reais).

58) Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/1993).

A defesa da senhora Daniela Santana Amorim pugna pela reforma da decisão proferida no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que converteu os autos em Tomada de Contas Especial, pois entende que em todos os contratos celebrados nos autos daqueles processos ficou consignada a cláusula décima primeira que o encargo ficou sob a responsabilidade da Comissão de Recebimento de Obras e Engenharia da Prefeitura Municipal de Ariquemes, fato esse devidamente comprovado, bastando-se para tal que se analise detidamente os autos.

Prosseguindo, aduz a responsável que os serviços contratados tiveram sua execução e realização de forma imediata, não se justificando destarte, que aquela Comissão empreendesse maiores controles, razão pela qual requer seja a ocorrência relevada.

De acordo com a análise já realizada na Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes (fls. 7.849), as justificativas foram consideradas suficientes para sanar a falha apontada, conforme se vê pela transcrição abaixo:

50.2 Da análise das justificativas em conjunto com a cópia da Carta Contrato relativa a cada processo supra, verificamos que na Cláusula Décima Primeira do respectivo contrato (Carta Contrato), está previsto o acompanhamento e a fiscalização (sendo que em alguns casos, tal fiscalização seria feita pela Secretaria Municipal de Educação, e em outros pela Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Ariquemes), conforme fls. 813/1407 dos autos, sanando assim a impropriedade apontada. (destaque no original)

Cabe aqui o mesmo entendimento exposto no “**item 45**” desta instrução.



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

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, solidariamente ao Senhor Flávio Viola – Procurador-Geral do Município, pela:

59) Ocorrência de irregularidades nos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, por juntar aos autos documento “Parecer Jurídico” meramente formal, não revestido dos cuidados técnicos e jurídicos necessários, olvidando-se de relatar as irregularidades detectadas pela Comissão de Inspeção, deixando evidente que a peça foi juntada aos autos somente para dar um aspecto de legalidade requisito formal da lei.

A primeira argumenta que, como Chefa do Poder Executivo, confiou na Procuradoria-Geral do Município, que tinha a função de exercer o controle da legalidade dos atos da Prefeitura Municipal de Ariquemes, quando instado a fazê-lo, já que não possuía condições de realizar pessoalmente todas as atribuições do cargo político.

O segundo também se insurge contra o apontamento, afirmando resumidamente que em todos os processos acima citados constam os pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria-Geral do Município, e disponibiliza as cópias dos pareceres emitidos ao longo do exercício de 2004. (fls. 8.082/8.160)

Menciona ainda doutrina e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, em defesa a sua tese.

Mister é reconhecer a pertinência dos argumentos da ex-gestora, pois no caso em concreto, não cabe a responsabilização da mandatária municipal por atos que seus subordinados praticaram no exercício da sua função, também não se verifica o **NEXO DE CAUSALIDADE** entre os fatos que ensejaram o acatamento da decisão que converteu o processo nessa Tomada de Contas e a pessoa da defendente, na condição de, à época dos fatos, ter sido a Prefeita do Município de Ariquemes.

Durante a fase instrutória do feito não se logrou em demonstrar omissão da ex-Prefeita Municipal, em adotar providências para apuração da irregularidade, eis que teria se lastreado em parecer jurídico expedido pela Procuradoria-Geral do Município.

Na condição de chefe do Poder Executivo Municipal, a participação da Senhora Daniela Santana Amorim foi de menor importância, pois ela confiou no então Procurador-Geral Flávio Viola, que analisou os Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, e emitiu pareceres jurídicos favoráveis à contratação da empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA.



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

Ante o exposto, o Corpo Técnico manifesta-se no sentido de acolher as razões de defesa apresentadas e sugerir a exclusão da responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita do Município pelos fatos narrados no “**item 2.7.2.12**” da conclusão do relatório preliminar de inspeção (fls. 7.488).

Por outro lado, o senhor Flávio Viola figura como ator principal das irregularidades detectadas pela Equipe Técnica.

Flávio Viola, integrante do corpo jurídico da Prefeitura de Ariquemes, mesmo sabendo das irregularidades contidas nos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, consentiu deliberadamente o seu regular processamento encaminhando-os ao gabinete da ex-Prefeita para adjudicação e homologação dos objetos licitados.

Assim sendo, por ter-se pronunciado pela legalidade dos procedimentos licitatórios, o parecer jurídico da Procuradoria-Geral do Município se revelou injurídico, contaminado por vício de imoralidade, nos termos do art. 37, “caput”, da Constituição Federal, bem como de forma, a teor do art. 2º, “b”, Parágrafo Único, “b”, da Lei Federal nº 4.717/65, a denominada Lei da Ação Popular, “*verbis*”:

Art. 2º - São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

Parágrafo único - Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

...

- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato.*

Pelas alegações trazidas tanto pelo Ministério Público quanto pelo Tribunal de Contas ressalta-se a inobservância ao artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, c/c o parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal 8.666/93, visto que há menção de que o servidor Flávio Viola emitiu Parecer Jurídico favorável à contratação da empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA, nos processos administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, alicerçado em premissas falsas, construídas de forma contrária à situação fática, com eiva de vícios de ilegalidade e imoralidade, com o propósito deliberado de induzir a decisão da ex-Prefeita do Município, contribuindo para que o Erário incorresse em prejuízo.

Sobre o tema, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consagra três espécies de pareceres jurídicos, veja-se:



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

EMENTA: *CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.*

I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. (STF. MS-24.631. Rel. Min. Joaquim Barbosa).

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou a respeito, quando do julgamento do Acórdão n. 1.656/2.015, tendo como Relator o Ministro Substituto Marcos Bemquerer, consoante se destaca a ementa abaixo:

RESPONSABILIDADE. CONTRATO. PARECERISTA JURÍDICO.

*Ainda que a natureza opinativa do parecer jurídico afaste, em regra, a responsabilidade de seu emitente, essa subsiste, **caso se demonstre culpa ou erro grosseiro.** (TCU - Plenário. Acórdão n. 1656/2015. Rel. Ministro Substituto Marcos Bemquerer, j. 08.07.2015). Grifou-se.*

Dessa forma, com respaldo no parecer da Procuradoria-Geral do Município, o Tesouro Municipal pagou indevidamente a empresa STARMAX SERVIÇOS LTDA, nos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, a título de prestação de serviços, a importância de R\$ 500.600,00 (Quinhentos mil, seiscentos reais), conforme verificado no “**item 57**” desta instrução.

Assim, restou patente que o ex-Procurador-Geral Flávio Viola é parte legítima para figurar no polo passivo dos presentes autos, desmerecendo o acolhimento da defesa apresentada.

Responsável: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal de Ariquemes, pela:

60) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, considerando que ficou constatado nos autos documento, sem assinatura, datado de 15/09/2004, de emissão do Senhor Luiz Fernando Amarante Arantes, para a Secretaria Municipal de Saúde de Ariquemes, no qual destacamos o seguinte texto: “Conforme entendimento, ocorridos entre as partes, em 13 de setembro próximo passado, vimos pela presente, externar nossa concordância em prorrogar o processo acima epigrafado, por dois meses, com data retroativa em agosto e setembro, com as mesmas condições até então



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

praticados...”, caracterizando que o 1º Termo Aditivo à Carta Contrato 016/04 não possui qualquer suporte legal, sendo nulo de pleno direito;

61) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, considerando que houve empenhamento de despesas, no montante de R\$ 12.009,87, para cobertura de despesa referente ao objeto do 1º Termo Aditivo à Carta Contrato 016/04, sendo que tal termo não poderia ser considerado visto que não foi justificada a necessidade da prorrogação do prazo contratual nem foi previamente autorizado por autoridade competente, sendo nulo de pleno direito; e, além disso, ficou constatado que a prorrogação aconteceu mais de um mês depois do prazo contratual ter expirado;

62) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por não nomear representante da administração para acompanhar o contrato; por não manter anotações e/ou registros das ocorrências e, mesmo assim ter havido pagamentos;

63) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, tendo em vista que foram efetuados pagamentos no montante de R\$ 31.333,76, sem fazer constar dos autos a documentação referente à comprovação da efetiva liquidação da despesa, tais como: os diagnósticos e processos levantando as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Ariquemes, identificando soluções e recomendando ações, a partir das quais o consultor desenvolveu, implantou e viabilizou o projeto de acordo com a necessidade verificada.

Quanto às irregularidades declinadas nos itens supra, afirma a responsável que os trabalhos foram efetivamente realizados em prol da Saúde Pública dos Municípios de Ariquemes - RO.

Na defesa apresentada pela responsável às fls. 7.680, alega a mesma que a autorização do feito se deu quando da emissão do empenho, e, por conseguinte, da celebração daquele primeiro termo aditivo, e que as falhas enumeradas pelo Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas foram efetivamente saneadas.

Prossegue afirmando que as alterações de contratos de obra e serviço público podem ser feitas unilateralmente pela Administração, mesmo que nenhuma cláusula expressa o consigne, atingindo apenas as cláusulas regulamentares ou de serviços, ou seja, aquelas que disciplinam o objeto do contrato e o modo de sua execução.



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

Cita, em sua defesa, excertos de jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União. (Decisão n. 215/99, DOU de 21/05/999, p. 41- BLC nº 3 - 2.000; p. 175)

Ainda com relação a este apontamento, defende-se que não há ilegalidade da despesa inerente aquele Termo Aditivo, da qual parte daquela fora inscrita em restos a Pagar - Processado, cujo débito fora efetivamente pago pela atual Administração, que a despesa teve finalidade pública, haja vista os objetivos alcançados que resultaram na elaboração de um Manual de Planejamento Estratégico de Políticas Públicas em Saúde, mais precisamente Instrumentos de Gestão do Sistema SUS, dentre os quais destacamos: a) diagnóstico da situação de saúde, b) agenda municipal de saúde, c) plano municipal de saúde, d) fundo municipal de saúde, e) relatório de gestão, f) controle, avaliação, regulação e auditoria, g) sistema de informação de saúde como instrumento de gestão e, por derradeiro, revisão da programação pactuada e integrada do Município junto ao Estado de Rondônia, "in casu", a (PPI).

No que atine à fiscalização dos serviços, afirma a responsável que o encargo direto ficou sob a responsabilidade da Secretária Municipal de Saúde, entretanto, os trabalhos foram realizados em conjunto com o pessoal técnico daquela Secretaria, liderados pela Enfermeira - Sanitarista - Senhora Sônia Regina Batini e, ainda pelos técnicos: Alzenir Ferreira dos Santos e Francisco Alexandrino da Silva, aos quais foram transmitidos o conhecimento e técnicas inerentes à Gestão de Saúde Pública.

A defesa argumenta que encaminhou cópia em CD de todo o trabalho que fora realizado pelo Administrador Luiz Fernando Amarante Arantes - CRA/RO n. 773, porém, não comprova sua existência.

O extinto Departamento de Controle dos Municípios que analisou a Prestação de Contas do Poder Executivo de Ariquemes, ao elaborar o seu extenso relatório (fls. 7.853), já se pronunciou a respeito, conforme se vê pela transcrição abaixo:

51.6 Da análise das justificativas em conjunto com a nova documentação trazida aos autos, verificamos que não obstante aos vários argumentos oferecidos, de todas as impropriedades apontadas, apenas uma poderá ser liberada, a qual se refere ao acompanhamento e a fiscalização (item 10.41), visto que na Cláusula Décima Primeira do respectivo contrato (Carta Contrato nº 016/PMA/04), está previsto que o acompanhamento e a fiscalização seria feito pela Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Ariquemes. Quanto aos demais itens apontados, não foram apresentados provas de que se deram de forma regular, muito pelo contrário, apenas se confirma que foi descumprida a legislação aplicável, como é o caso da prorrogação do contrato, posto que se observa nas fls. 1544/1545 os documentos sem assinatura e já nas fls. 1556/1557 os mesmos documentos já com assinatura, demonstrando apenas a tentativa de demonstrar regularidade. Além disso, há o fato de não constar dos autos, todos os documentos relativos à liquidação dos alegados serviços prestados,



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

existindo somente uma nota fiscal avulsa (fls. 1516/1517) relativa aos serviços prestados em fevereiro/04, tendo ficado os demais meses sem a apresentação de nenhuma nota fiscal. É o que se depreende da nova documentação constante das fls. 1408/1592 dos autos, motivo pelo qual remanescem as impropriedades apontadas nos itens 10.39, 10.40 e 10.42. (destaques no original)

Assim, diante da fundamentação exposta no relatório técnico de análise das contas de governo (Processo n. 1.483/2.005), a irregularidade referente à inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (item “2.7.3.3” da conclusão do relatório de inspeção) pode ser relevada, permanecendo as demais ocorrências constatadas.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal e Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, pela:

64) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por não observar as formalidades intrínsecas ao processo administrativo 054/2004, deixando de proceder a despachos, de lavrar, termos de juntada, de remessa e, de recebimento e, ainda, por não existir autorização para realização da contratação passada pelo ordenador da despesa e, indicação dos recursos a serem utilizados para fazer frente às despesas decorrentes da contratação;

65) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, uma vez que os documentos juntados aos autos como sendo o projeto básico e executivo, não se revestem das condições mínimas estabelecidas no artigo 6º, da Lei Nacional de Licitações. Ressalta-se que a inexistência de projeto básico adequado impossibilita o início da licitação;

66) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, uma vez que inexistente, nos autos, previsão orçamentária para suportar as despesas decorrentes da contratação. Essa ausência é fato impeditivo do início do procedimento licitatório;

67) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por efetuar prorrogação de prazo contratual, através do 1º Termo Aditivo à Carta Contrato 016/04, sem, no entanto, fazer constar dos autos a justificativa da prorrogação e a autorização prévia da autoridade competente.

Sucintamente, as alegações da ex-gestora Daniela Santana Amorim são no sentido de que, quando da consolidação dos relatórios inerentes à análise da Prestação de Contas e o relatório da inspeção ordinária, o ilustre Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas quando da conclusão do relatório de fls. 529/594, tornou-se repetitivo em vários de seus questionamentos, dizendo perante este Tribunal que



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

houve a apresentação de todas as justificativas, em especial aos casos da mesma natureza e que dizem respeito também aos itens supra.

Viviane Matos também se insurge contra o apontamento, afirmando resumidamente que consta dos autos o parecer jurídico emitido pela Procuradoria-Geral do Município, atestando a legalidade da contratação.

Da mesma forma, o Corpo de Instrução já se manifestou a respeito, de acordo com a análise realizada na Prestação de Contas do Exercício de 2004 da Prefeitura Municipal de Ariquemes (fls. 7.879), conforme se vê pela transcrição abaixo:

69.9 Da análise das justificativas em conjunto com a nova documentação trazida aos autos, bem como considerando as razões já expostas em itens anteriores deste relatório, verificamos que as impropriedades relativas aos itens 10.162, 10.163, 10.165, 10.166 e 10.167 poderão ser liberadas, as quais já sofreram a devida análise em itens precedentes do presente relatório. Quanto aos demais itens apontados (10.164 e 10.168), não foram apresentadas provas de que se deu de forma regular, muito pelo contrário, apenas se confirma que foi descumprida a legislação aplicável, como é o caso da prorrogação do contrato (item 10.168), posto que se observa nas fls. 1544/1545 os documentos sem assinatura e já nas fls. 1556/1557 os mesmos documentos já com assinatura, demonstrando apenas a tentativa de demonstrar regularidade. É o que se depreende da nova documentação constante das fls. 1408/1592 dos autos, motivo pelo qual remanescem as impropriedades apontadas nos itens 10.164 e 10.168. (grifo no original)

Destarte, mediante a exposição dos fatos supramencionados, entendemos pela procedência dos argumentos da defendente quanto aos “**itens 2.7.3.5, 2.7.3.6 e 2.7.3.7**” do relatório preliminar de inspeção, às fls. 7.491 dos autos.

Não há, por outro lado, que se acolher a alegação em favor da defendente quanto à irregularidade descrita no “**item 2.7.3.8**”, referente à prorrogação do prazo contratual sem, contudo, fazer constar dos autos a justificativa e a autorização prévia da autoridade competente.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, Rosa Marina Bettero – Secretária, Elvira Henrique Alves – 1º Membro e Adão W. de Jesus Amorim – 2º Membro, pela:

68) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por convidar para participar do certame – Convite - apenas 01 (uma) empresa do ramo pertinente, não atendendo ao mínimo legal de 03 (três);



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

69) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por ter frustrado o caráter competitivo do certame licitatório, caracterizando que o vencedor e o preço já havia sido previamente acertado e que o processo foi providenciado apenas para dar aspecto de legalidade à despesa.

Sobre as ocorrências suscitadas nos itens alhures, a defesa, mais uma vez, busca desacreditar o Relatório de Inspeção que se valeu de impressões pessoais e subjetivismo.

Refutou a ideia de que teria cometido irregularidades em procedimentos licitatórios, pois não restou provado dano ao erário público.

Viviane Matos também se insurge contra o apontamento, afirmando, em síntese, que, em momento algum, a presidente da CPL direcionou alguma licitação ou agiu contrário à lei.

No caso em tela, não há qualquer elemento de prova que caracterizasse a conduta culposa do Agente Político ou o **NEXO DE CAUSALIDADE** entre sua conduta e a violação da ordem jurídica, inexistindo, portanto, conduta dolosa, elemento subjetivo imprescindível para a incidência do art. 11 da Lei de Improbidade.

Pela cópia da Ata de Habilitação e Abertura de Proposta datada de 13 de Janeiro de 2004, às fls. 9.544 e 9.545, foram convidadas para participar da licitação, na modalidade Carta Convite n. 002/CPL/2004, objeto do Processo Administrativo n. 0054/2004, as empresas STARMAX SERVIÇOS LTDA, EXAME ASSESSORIA E TREINAMENTO LTDA, SORRISO EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA e LUIZ FERNANDO AMARANTE ARANTES, sendo que apenas as empresas STARMAX SERVIÇOS LTDA e LUIZ FERNANDO AMARANTE ARANTES apresentaram proposta e estiveram presentes na data da abertura dos envelopes.

Por não atingir o mínimo de (03) empresas habilitadas, conforme exigência do artigo 22 da Lei Federal n. 8.666/93, a Comissão de Licitação teria, em tese, repetido o Convite, conforme se vê pela redação a seguir:

“Em obediência ao Artigo 22 da Lei 8.666/93, onde diz que deverá haver no mínimo 03 empresas habilitadas em participar de Carta Convite, a Comissão de Licitação, repetirá o Convite, que será aberto no dia 20 de Janeiro do corrente ano às 08:00 horas”.

Não há nestes autos qualquer evidência de que o Agente Político teria agido de má-fé, pois realmente a Administração valeu-se do menor preço na contratação de serviços de consultoria assistida e continuada em planejamento de políticas públicas



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

de saúde, objeto do Processo Administrativo n. 054/2004, conforme manifestação expressa do então Procurador-Geral Flávio Viola, em seu Parecer n. 017/PJM/2004, às fls. 9.547.

De igual modo, não há falar-se, “in casu”, em responsabilização dos ilustres membros integrantes da Comissão Permanente de Licitação, pelas irregularidades descritas nos **itens 2.7.3.9 e 2.7.3.10** da conclusão do relatório de inspeção, às fls. 7.491 e 7.492 dos autos.

Responsáveis: Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, solidariamente ao Senhor Flávio Viola – Procurador-Geral do Município, pela:

69) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, por juntar aos autos o documento “Parecer Jurídico” emitido pelo Senhor Flávio Viola, Procurador Geral do Município de Ariquemes, que, olvidando-se em relatar as irregularidades detectadas por essa comissão deixou evidente que a peça foi juntada aos autos somente para dar um aspecto de legalidade requisito formal da lei;

Simplemente as alegações da ex-gestora Daniela Santana Amorim são no sentido de que quando da consolidação dos relatórios inerentes à análise da Prestação de Contas e o Relatório da Inspeção Ordinária, o ilustre Corpo Técnico desta Eg. Corte de Contas, em seu relatório conclusivo de fls. 529/594, tornou-se repetitivo em vários de seus questionamentos, dizendo perante este Tribunal que houve a apresentação todas as justificativas, em especial aos casos da mesma natureza e que dizem respeito também ao item supra.

A defesa do senhor Flávio Viola anexa cópia do Parecer Jurídico n. 001/PJM/2004, às fls. 8.082, opinando pela conformidade da minuta de contrato.

In casu, o ex-Procurador-Geral Flávio Viola agiu corretamente, pois foi emitido o Parecer Jurídico quanto à licitação, objeto do Processo Administrativo Nº 0054/2004, atestando a legalidade dos atos praticados na contratação, não havendo provas convincentes de que foi elaborado somente para dar “aspecto de legalidade”.

Sendo assim, assiste razão aos defendentes, de modo que não há que se falar em responsabilidade.

70) Ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, considerando que, na Carta Contrato nº 016/PMS/04 firmado em 02/02/2004, entre a Prefeitura Municipal de Ariquemes e o Senhor Luiz Fernando Amarante Arantes, referente a contratação de serviços de consultoria assistida e continuada em planejamento de política de saúde, com controle,



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

avaliação e auditoria em saúde, observa-se que não foi incluída a cláusula relativa ao reconhecimento dos direitos da administração, em caso de rescisão administrativa prevista no artigo 77 desta lei (inexecução total ou parcial do contrato) e à obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Em sede de defesa a ex-gestora, mais uma vez, ataca o Relatório da Inspeção Ordinária (fls. 7.752) e justifica que não há provas da existência de dano ao erário público.

Por outro lado, o Procurador Geral do Município alega em sua defesa, que o referido contrato contém cláusula que reconhece os direitos da Administração em caso de rescisão administrativa.

Analisando as justificativas apresentadas e os documentos acostados aos autos (fls. 8.083/8.089), verifica-se que realmente no Processo Administrativo Nº 0054/2004, foi incluída a cláusula relativa ao reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão administrativa, motivo pelo qual haverá de ser excluída a responsabilidade imposta.

Em face disso, considerando os dados colhidos nestes autos quanto a gestão do exercício de 2004, merece **juízo de julgamento pela irregularidade** a presente tomada de contas especial, com condenação à ex-Gestora Municipal, determinação de ressarcimento aos cofres públicos e aplicação de multa pecuniária.

III. CONCLUSÃO

Analisando a gestão apresentada, constata-se que a Prefeitura Municipal de Ariquemes **apresentou resultados insatisfatórios no desempenho dos atos de gestão relativos ao exercício de 2004**, evidenciados pelos atos ilegítimos e antieconômicos, com repercussão danosa ao erário, não sanados pelos responsáveis, além de farta omissão, descaso e desídia administrativa e funcional, em inúmeros casos, especialmente vinculados à área contábil, financeira, orçamentária e às gestões da saúde e da educação, bem como afronta aos princípios básicos da Administração pública, notadamente os da legalidade, da moralidade e da eficiência.

De Responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal de Ariquemes, pela:

01) Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela realização de despesas sem a regular liquidação nos processos administrativos nºs 635/04, 669/04, 1834/04, 1909/04 e 2023/04, causando dano ao Tesouro Municipal no montante de R\$ 186.887,57 (Cento e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e sete reais e



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

cinquenta e sete centavos). (WP/RDP-03 – Liquidação e Pagamento da Despesa, fls. 350 a 620);

02) Ofensa ao disposto no artigo 42 "caput" da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como aos princípios constitucionais da legalidade e eficiência, previstos no artigo 37, "caput" da Carta Magna, em virtude de ter contraído despesas, nos últimos dois quadrimestres do último ano de seu mandato (exercício de 2004), sem que houvesse recursos suficientes para pagá-las integralmente dentro do exercício, nem ter deixado recurso financeiro suficiente para tanto no exercício seguinte (WP/RDP-09 – Restos a Pagar, fls. 802 a 3.546);

03) Ofensa ao disposto no artigo 31 da Lei 8.212/91, alterado pela Lei 9.528/97, combinado com o artigo 149 da Instrução Normativa n. 100/INSS-2004, pela não retenção das contribuições previdenciárias incidentes sobre os pagamentos realizados referentes a contratos de serviços executados mediante cessão de mão-de-obra (WP/RDP-10 – Recolhimento de Contribuição Previdenciária, fls. 3.549 a 3.576);

04) Ofensa ao disposto no art. 167, inciso I, da Constituição Federal c/c artigos 15, 16 e 17, todos, da Lei Federal n. 101/00, pelo pagamento de despesas não contempladas na Lei Orçamentária Anual, no montante de R\$ 3.592,76 (Três mil, quinhentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos). O referido valor, por se constituir em despesa não autorizada pelo Poder Legislativo, deverá ser restituído aos cofres da Municipalidade. (WP/RDP-11 – Despesas estranhas ao orçamento público municipal, fls. 3.577 a 3.612);

05) Ofensa ao princípio constitucional da legalidade, previsto no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, c/c artigo 1º da Lei Municipal n. 1001/2003, por manter em cargo público, servidores contratados por prazo determinado, além da data de encerramento de seus contratos (WP/PRH-02 – Contratação de servidor por tempo determinado, fls. 3.625 a 3.655). São eles:

Nº	Nome	Cargo	Data da Contratação	Prazo de Vigência do Contrato	Mês de Encerramento do Contrato
01	Cléia de Souza Nunes	Enfermeiro	24/07/03	22/02/04	Julho/04
02	Viviane Pereira Souza	Enfermeiro	24/07/03	22/02/04	Julho/04
03	Adriana Pereira Tavares	Enfermeiro	14/08/03	15/02/04	Julho/04
04	Ferdinando da Silva	Enfermeiro	18/08/03	19/02/04	Julho/04

06) Ofensa ao disposto no §4º do artigo 39 da Constituição Federal, pelo pagamento a maior de subsídio ao Senhor Antonival Pereira Amorim, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, considerando que o mesmo assumiu a direção da secretaria em abril de 2004, não fazendo jus, portanto, a percepção



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

integral de 13º salário conforme lhe foi pago. O valor correto deveria observar a proporção de 9/12 (nove doze avos). Tal procedimento causou dano ao erário municipal no montante de R\$ 1.334.75. (WP/PRH.03 - Subsídios dos Secretários, fls. 3.656 a 3.673);

07) Ofensa ao princípio constitucional da legalidade previsto no artigo 37, "caput" da Constituição Federal, por ceder servidores municipais, sem a devida previsão legal, a diversos órgãos da administração pública federal e estadual, bem como a outros municípios e instituições privadas (WP/PRH.04 – Cedência de Servidores, fls. 3.674 a 3.715);

08) Ofensa ao disposto no artigo 37, "caput" e inciso II, da Constituição Federal (princípio da legalidade), em face da contratação de servidores sem a aprovação prévia em concurso público (WP/PRH.05 - Investidura em cargo público, fls. 3.716 a 3.778):

Nº	NOME	CARGO	DATA CONTRATAÇÃO
1	Agamenon Campos Souza	Médico	1/2/2003
2	Anselmo Vieira Franco	Médico	1/10/2003
3	Célio Franco	Médico	2/6/2003
4	Clério Bressan Cardine	Médico	1/7/2003
5	Dionísio Chiaratto Filho	Médico	1/2/2003
6	Dirceu Barbosa da Silva	Médico	1/10/2004
	Djalma Pereira Guedes	Médico	1/2/2003
8	Edie Tuckler Guevara	Médico	1/4/2004
9	Eli Souza Mussi	Médico	1/5/2004
10	Eugênio Hodnuk	Médico	1/2/2004
11	Fátima da Silva Cardoso	Médico	2/6/2003
12	Fausto Almeida de Resende	Médico	1/2/2004
13	Francisco Roberto dos Santos	Médico	1/1/2004
14	German Dujer Pena Burgos	Médico	1/8/2004
15	Helmany de Castro Sidrim	Médico	1/1/2004
16	Hernan Hurtado Roca	Médico	1/8/2002
17	Iramaia Bento da Silva Duran	Médico	1/2/2004
18	José Eduardo Bardi	Médico	1/10/2004
19	Juliana Couceiro Gimenez	Médico	1/9/2004
20	Kleber Bragalda Nogueira	Médico	1/1/2004
21	Luis R. de Carvalho Sá Filho	Médico	1/7/2004
22	Luiz Orlando Trevino Torrico	Médico	1/1/2002
23	Marcelo Campos Brandão	Médico	1/12/2003
24	Marcelo Ranieri Frantz	Médico	1/3/2003
25	Marcos Alberto Mendonça	Médico	1/8/2001
26	Maria José de Oliveira	Médico	1/8/2004
27	Orlando E. Bustillos Galvez	Médico	1/4/2003
28	Pasqual Júlio Milito	Médico	1/4/2001
29	Paulo César Meleip	Médico	1/5/2004
30	Ramiro José Sales Júnior	Médico	1/5/2004
31	Reginaldo Carlos de Moraes	Médico	1/5/2004
32	Remberto Javier C. Ponce	Médico	1/9/2004
33	Rene Humberto Ferrel	Médico	1/6/2001



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

	Camacho		
34	Rosemary Monteiro da Costa	Médico	1/8/2001
35	Rubens Bucar dos Santos	Médico	2/5/2003
36	Tânia Gonzales Martinez	Médico	1/10/2003
37	Tatiane Botolin Marmantini	Médico	1/4/2004
38	Valter Akira Miassato	Médico	2/6/2003
39	Walter Virhuez Padilla	Médico	1/11/2001
40	Whadi Sávio Seabra	Médico	1/2/2002

09) Ofensa ao princípio da legalidade esculpido no artigo 37, "caput", bem como ao disposto no inciso X, também do artigo 37, da Constituição Federal, pelo pagamento de gratificação de produtividade aos servidores vinculados às áreas de tributação, arrecadação e fiscalização da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças, sem previsão legal, suportada tão somente pelo Decreto n. 3.217/GP/2.001, de 06 de março de 2.001. (WP/PRH-09 – Legalidade das Gratificações, docs. fls. 3.794 a 3.810):

Nº	NOME	CARGO	DATA ADMISSÃO
1	Cícero Terlecki Fonseca	Técnico em Contabilidade	23/12/1999
2	Fábio Gonçalves Farias	Fiscal	11/02/1998
3	Francisco Severino da Silva	Fiscal de Tributos	10/01/2000
4	Juvenal Cunha Neto	Fiscal	11/02/1998
5	Osvaldo dos Santos Pereira	Fiscal de Tributos	10/01/2000
6	Reginaldo Silva Santos	Fiscal Rodoviário	08/04/1999
	Valtercides de Souza Santos	Assistente Administrativo	01/03/1999

10) Ofensa ao disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal (Emenda Constitucional n. 29/00), tendo em vista que a despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde foi no montante de R\$3.908.453,20 (três milhões, novecentos e oito mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e vinte centavos), correspondendo ao percentual de 12,33% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais, conforme relato no item “2.5.1” da conclusão do RI, às fls. 7.477 dos autos;

11) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, pela contratação de empresa especializada em promoção de eventos, nos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0429/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, mediante licitações realizadas individualmente na modalidade Carta Convite, quando o correto seria Tomada de Preços. (WP/L&C – Licitações e Contratos, docs. fls. 7.484 a 7.485 dos autos);

12) Ofensa aos Princípios da Legalidade, da Moralidade e da Impessoalidade instituídos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal e as determinações do inciso XXI, também do artigo 37 da Carta Magna c/c os Princípios da Probidade Administrativa e do Julgamento Objetivo, instituídos no artigo 3º da



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

Lei Federal 8.666/93, pela contratação de empresa especializada em promoção de eventos, nos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, cujas evidências caracterizam que tais processos foram providenciados apenas para dar aspecto de legalidade à despesa, sendo frustrado o caráter competitivo dos certames licitatórios. (WP/L&C – Licitações e Contratos, fls. 7.485 a 7.487 dos autos);

13) Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela realização de despesas sem a regular liquidação nos Processos Administrativos nºs 0063/2004, 0092/04, 0475/204, 0547/04, 0990/04, 1113/07 e 1197/04, causando, destarte, dano ao Tesouro Municipal no montante de R\$ 500.600,00 (Quinhentos mil, seiscentos reais), conforme relato no item “2.7.2.10” da conclusão do RI, às fls. 7.487 e 7.488 dos autos;

14) Ofensa aos Princípios da Legalidade e da Moralidade instituídos no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, pela ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, considerando que ficou constatado nos autos documento, sem assinatura, datado de 15/09/2004, de emissão do Senhor Luiz Fernando Amarante Arantes, para a Secretaria Municipal de Saúde de Ariquemes, no qual destacamos o seguinte texto: *”Conforme entendimento, ocorridos entre as partes, em 13 de setembro próximo passado, vimos pela presente, externar nossa concordância em prorrogar o processo acima epigrafado, por dois meses, com data retroativa em agosto e setembro, com as mesmas condições até então praticados...”*, caracterizando que o 1º Termo Aditivo à Carta Contrato 016/04 não possui qualquer suporte legal, sendo nulo de pleno direito;

15) Ofensa aos princípios da Legalidade e da Moralidade, instituídos no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, pela ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, considerando que houve empenhamento de despesas, no montante de R\$ 12.009,87, para cobertura de despesa referente ao objeto do 1º Termo Aditivo à Carta Contrato n. 016/04, sendo que tal termo não poderia ser considerado, visto que não foi justificada a necessidade da prorrogação do prazo contratual nem foi previamente autorizado por autoridade competente, sendo nulo de pleno direito. Além disso, ficou constatado que a prorrogação aconteceu mais de um mês depois do prazo contratual ter expirado;

16) Ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, pela ocorrência de irregularidades no Processo Administrativo Nº 0054/2004, tendo em vista que foram efetuados pagamentos no montante de R\$ 31.333,76 (Trinta e um mil, trezentos e trinta e três reais e setenta e seis centavos), sem fazer constar dos autos a documentação referente à comprovação da efetiva liquidação da despesa, tais como: os diagnósticos e processos levantando as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Ariquemes, identificando soluções e recomendando ações, a partir das



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

quais o consultor desenvolveu, implantou e viabilizou o projeto de acordo com a necessidade verificada;

17) Ofensa ao § 2º do artigo 57 da Lei 8.666/93, por efetuar prorrogação de prazo contratual, através do 1º Termo Aditivo à Carta Contrato 016/04, no processo administrativo n. 054/2004, sem, no entanto, fazer constar dos autos a justificativa da prorrogação e a autorização prévia da autoridade competente;

De Responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – Prefeita Municipal, solidariamente à Senhora Viviane Matos Triches – Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, pela:

18) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, tendo em vista que, nos Processos 0278/04, 0669/04 e 0955/04, referentes à Aquisição de Peças e Serviços para atender os veículos da Saúde, no montante de R\$ 93.895,87 (noventa e três mil, oitocentos e noventa e cinco reais e oitenta e sete centavos), foram licitados individualmente, na modalidade Convite; porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

19) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, tendo em vista que, nos Processos 0445/04 e 1069/04 – referente a Serviços de confecção de impressos a serem utilizadas na rede hospitalar e unidades básicas de saúde, no valor de R\$ 158.018,00 (cento e cinquenta e oito mil e dezoito reais), foram licitados individualmente, na modalidade Convite; porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

20) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, considerando que, nos Processos 0645/04 e 1152/04 - referentes à Confecção de impressos para atender a campanha da AIDS, DENGUE e MALÁRIA, no montante de R\$ 151.350,00 (cento e cinquenta e um mil, trezentos e cinquenta reais), foram licitados individualmente, na modalidade Convite; porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

21) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, considerando que, nos Processos 0667/04 e 0767/04 - referentes a contratação de empresa de publicidade, no montante de R\$ 84.994,90, sendo, respectivamente, dispensada a licitação e licitado na modalidade Convite, porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;



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

22) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, por efetuar despesas, por meio dos Processos 0783/04 e 1441/04, referentes à Aquisição de Leite Pasteurizado, no montante de R\$ 108.780,00, sendo, respectivamente, licitado na modalidade Convite e Dispensada a licitação; porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

23) Ofensa ao artigo 23, Inciso II, alínea “b”, e §5º da Lei Federal 8.666/93, tendo em vista que, nos Processos 0854/04 e 2023/04, referentes à Aquisição de Combustíveis, no montante de R\$ 108.780,00 foram licitados individualmente, na modalidade Convite; porém, considerando que tratam-se do mesmo objeto, e o valor ultrapassa a cifra de R\$ 80.000,00, deveria ter sido realizada licitação na modalidade Tomada de Preços;

De responsabilidade da Senhora Daniela Santana Amorim – ex-Prefeita do Município, solidariamente à Senhora Rosa Ali Mariot – ex-Secretária Municipal de Educação, pela:

24) Ofensa ao artigo 212 da Constituição Federal, tendo em vista que do total geral de impostos municipais arrecadados, da ordem de R\$ 31.706.784,11, o valor a ser despendido na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% no mínimo) deveria ser de R\$ 7.926.696,03. No entanto, o Município de Ariquemes, no decorrer do exercício de 2004, aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 7.154.722,51, correspondendo ao percentual de 22,57%, das receitas resultantes de impostos, conforme relato no item 2.6.1 do relatório preliminar de inspeção, às fls. 7.478;

25) Ofensa ao artigo 60, § 5º, do ADCT da Constituição Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/96 c/c artigo 7º da Lei Federal nº 9.424/96, tendo em vista que os recursos repassados à conta do FUNDEF, relativo ao exercício financeiro de 2004, foi da ordem de R\$ 9.997.226,38, que somado às aplicações financeiras do exercício de 2004 no valor de R\$ 69.325,13, fez um total de recursos do FUNDEF no montante de R\$ 10.066.551,51. Logo, o percentual mínimo a ser aplicado com a Valorização do Magistério (60%), seria de R\$ 6.039.930,91 e com outras despesas do FUNDEF (40%), seria de R\$ 4.026.620,60. No entanto, a Municipalidade atingiu o percentual de 59,64% dos recursos do FUNDEF, com o pagamento dos profissionais do magistério, perfazendo o montante de R\$ 6.003.650,71, sendo que o valor mínimo que deveria ser despendido com tais despesas seria de R\$ 6.039.930,91 (mínimo de 60% do FUNDEF). Quanto às demais despesas do Ensino Fundamental, observou-se que a Municipalidade atingiu o valor de R\$ 1.652.086,83, equivalendo a 16,41%, do total dos recursos do FUNDEF, conforme análise realizada no item 2.6.2 da conclusão do RI, às fls. 7.478 e 7.479;



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

26) Ofensa aos §§ 1º e 2º do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/96, tendo em vista que o saldo bancário existente no final do exercício de 2004 na conta do FUNDEF foi de R\$ 531.101,27 (sendo: R\$ 0,20, na conta 58.022-8, R\$ 262.195,05, na conta 1.877-5 – FUNDEF 40% e R\$ 268.906,42, na conta 1.875-9 - FUNDEF 60%), quando o correto deveria ser de R\$ 3.064.478,42, considerando a seguinte operação matemática:

Nº	Especificações	Valor
1	Saldo financeiro do exercício de 2003	R\$ 653.664,45
2	Recebimentos efetivos do FUNDEF	R\$ 9.997.226,38
3	Aplicações financeiras de 2004	R\$ 69.325,13
4	Somatório (A + B + C)	R\$ 10.720.215,96
5	Despesas efetivamente pagas no FUNDEF em 2004	R\$ 7.655.737,54
6	Resultado = Saldo financeiro a existir no final de 2004 (4 - 5)	R\$ 3.064.478,42

Portanto, evidenciou-se uma diferença a menor na ordem de **R\$ 2.533.377,15**, conforme relato no item 2.6.3 do relatório preliminar de inspeção, às fls. 7.479 destes autos.

De Responsabilidade do Senhor Flávio Viola – Procurador-Geral do Município, pela:

27) Ofensa ao artigo 37, “caput”, da Constituição Federal (princípio da eficiência), c/c o parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal 8.666/93, por juntar aos autos dos Processos Administrativos nºs 0063/04, 0092/04, 0475/04, 0547/04, 0990/04, 1113/04 e 1197/04, o documento “Parecer Jurídico”, que, olvidando-se em relatar as irregularidades detectadas pela Comissão de Inspeção deixou evidente que a peça foi juntada aos autos somente para dar um aspecto de legalidade requisito formal da lei, conforme descrito no item “2.7.2.12” da conclusão do relatório preliminar de inspeção, às fls. 7.488 dos autos.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção das seguintes providências:

a) seja julgada irregular, nos termos do artigo 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei Complementar n. 154/1996 c/c artigo 25, inc. II, III e IV do Regimento Interno do TCE/RO, a Tomada de Contas Especial, convertida em cumprimento à Decisão n. 055/2006-PLENO, de responsabilidade da Senhora **Daniela Santana Amorim**, ex-Prefeita do Município de Ariquemes;



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

b) a condenação da ex-gestora, Senhora **Daniela Santana Amorim**, à restituição das importâncias acima discriminadas, ao Tesouro Municipal, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, em razão das irregularidades descritas na “conclusão” desta instrução técnica, nos termos do art. 19 da Lei Complementar Estadual n. 154/96;

c) a responsabilização pelos atos ilegais e aplicação de **multa individual**, com fulcro no artigo 55, incisos II e III, da Lei Complementar 154/96, c/c os artigos 25, II, e 103, incisos II e III, da Resolução Administrativa n. 005/TCER-96, pelas não-conformidades apontadas e comprovadas pela equipe de inspeção, conforme a seguir descrito:

c.1) da Senhora Daniela Santana Amorim, ex-Prefeita Municipal, e **aplicação de multa**, em face das não-conformidades nas Áreas de Receita e Despesa Pública, Pessoal e Recursos Humanos, Saúde e Educação, Licitações e Contratos Administrativos, descritas nos itens “01” a “26” conclusão técnica;

c.2) da Senhora Viviane Matos Triches, ex-Presidenta da Comissão Permanente de Licitação, e **aplicação de multa**, em razão das não-conformidades na Área de Licitações e Contratos Administrativos, descritas nos itens “18” a “23” da conclusão desta instrução técnica;

c.3) da Senhora Rosa Ali Mariot – ex-Secretária Municipal de Educação, em razão das não-conformidades na Área de Educação, descritas nos itens “24” a “26” da conclusão técnica;

c.4) do Senhor Flávio Viola – ex-Procurador-Geral do Município, e **aplicação de multa**, em razão da não-conformidade mencionada no item “27” da conclusão desta instrução técnica;

d) pela expedição de determinação ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Ariquemes, sob pena de multa por descumprimento de determinação desta Corte, com fundamento no art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO:

d.1) que aprimore, se ainda não o fez, a sistemática de cobrança dos débitos inscritos em dívida ativa no menor lapso de tempo possível, em cumprimento às determinações insertas no art. 11, da LC 101/00, c/c o “Ato Recomendatório Conjunto”, celebrado pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, Corregedoria-Geral de Justiça de Rondônia, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público de Contas;

d.2) que adote medidas junto às secretarias respectivas no sentido de se evitar o cancelamento de empenhos emitidos que já haviam sido processados, sob



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

pena de, cientes da irregularidade, incorrer em ato de improbidade administrativa e nas sanções cabíveis;

d.3) que implemente um sistema de controle interno integrado capaz de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão dos bens patrimoniais, atendendo o disposto na Lei 4.320/64, e em observância aos Princípios Constitucionais da Administração Pública;

d.4) que promova o devido acompanhamento e a efetiva fiscalização de todos os contratos da prefeitura, conforme preconiza o art. 67 da Lei n. 8.666/93, de modo a evitar inexecução e/ou falhas contratuais que possam ensejar danos ao erário;

d.5) que cumpra em todos os seus procedimentos licitatórios o formalismo exigido nos contratos celebrados com a Administração, nos termos do art. 54 da Lei 8.666/93;

e) pela remessa dos autos ao Departamento de Projetos e Obras do Tribunal de Contas para análise das justificativas apresentadas quanto às irregularidades constatadas na área de Obras e Serviços de Engenharia, descritas no item “2.8” do relatório preliminar de inspeção, fls. 7.494 a 7.506;

f) pela advertência à atual administração que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal poderá ensejar o julgamento irregular das contas de gestão, a teor do que dispõe o art. 16, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/RO c/c o art. 25, §1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

Em face de todo o exposto, submete-se o presente relatório ao Excelentíssimo Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, para sua superior apreciação e tomada das providências que julgar adequadas.

Porto Velho, 05 de Dezembro de 2016.

Respeitosamente,

LEANDRO FERNANDES DE SOUZA
Técnico de Controle Externo – Cad. 175

Supervisão: