



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

PROCESSO:	3225/20-TCERO
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Chupinguaia
INTERESSADO:	Sheila Flávia Anselmo Mosso - Prefeita municipal
SUBCATEGORIA:	Tomada de Contas Especial
ASSUNTO:	Tomada de Contas Especial decorrente de conversão, conforme item II da DM 0240/2020-GCESS, para apurar possível dano ao erário municipal de Chupinguaia em razão de pagamentos de remuneração a servidores sem a devida contraprestação de serviços, bem como a ocorrência de desvio de função de servidores.
RESPONSÁVEIS:	Sheila Flávia Anselmo Mosso , Prefeita municipal - CPF n. 296.679.598-05, João Higor Chaves da Silva Mello , Chefe de gabinete, CPF n. 961.057.552-87; Clarismar Rodrigues de Lacerda , Secretário Municipal de Administração, CPF n. 808.284.772-72; Luciano Marim Gomes , Secretário Municipal de Obras, CPF n. 619.664.442-49; Jamil de Souza Mosso , Secretário Municipal de Planejamento, - CPF n. 114.372.798-30; Odécio Gomes da Silva , Assessor Especial I, CPF n. 721.021.362-72; José Weliton Gomes Ferreira , Assessor Executivo A, CPF n. 379.519.202-15; 61966444249 Cleidenilson Joaquim Gonçalves , Diretor de Divisão de Comunicação e Imprensa, CPF n. 775.772.642-53; Reginaldo Arcanjo Salmento , Assessor Executivo B, - CPF n. 949.998.302-30; Aline de Andrade Lima , Agente Administrativo, CPF n. 003.952.152-42; Joseane Souza da Silva , Secretária Municipal de Saúde, CPF n. 853.468.882-68; Sabrina Lourenço , Secretária Municipal de Assistência Social, CPF n. 010.880.381-31; Maria Aparecida da Silva , Secretária Municipal de Educação, CPF n. 470.564.362-34.
VRF:	R\$ 302.472,74 (trezentos e dois mil, quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e quatro centavos)
RELATOR:	Conselheiro Edilson de Sousa Silva



RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Versam os autos acerca de tomada de contas especial oriunda da conversão dos autos n. 03073/19–TCE-RO, conforme item II da DM 0240/2020-GCESS, em que foi verificado possível dano ao erário municipal de Chupinguaia em razão de pagamentos de remuneração a servidores sem a devida contraprestação dos serviços, bem como a ocorrência de desvio de função de servidores.

2. Identificadas irregularidades com potencial danoso ao erário e citados os responsáveis, retornam os autos a esta unidade técnica para análise das defesas/justificativas apresentadas.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

3. Em análise preliminar, por meio do relatório de ID 974337 o corpo técnico desta Corte, após a realização de inspeção especial, concluiu pela **procedência** de representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, ante a verificação da existência de servidores comissionados em desvio de função, bem como da inassiduidade frequente de servidores da Prefeitura do Município de Chupinguaia, razão pela qual sugeriu a citação e audiência dos responsáveis.

4. Ato contínuo, o e. relator exarou a DM 0240/2020-GCESS decidindo pela conversão do feito em tomada de contas especial ante as evidências de danos ao erário, tendo também definido a responsabilidade e determinado a citação dos envolvidos.

5. Devidamente citados e decorrido o prazo para a apresentação de defesa/justificativas, conforme certidão de ID 1032187, vieram os autos a esta unidade técnica para análise conclusiva.

6. Ressalta-se, por oportuno, que decorreu o prazo legal sem que o Senhor **Luciano Marim Gomes** apresentasse defesa/justificativas, conforme a certidão acima mencionada.

2. Importa ressaltar ainda, que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB passou por modificação, através da Lei n. 13.655/2018, e em seu art. 22, § 2º, observa-se o seguinte: “Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a



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

gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”.

3. Assim, em observância ao acima citado, foi emitido relatório de imputações através do sistema da Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJe, deste Tribunal, para os envolvidos, como forma de subsidiar o julgador na deliberação e dosimetria da sanção que, porventura, venha a ser aplicada aos responsabilizados.

4. O referido relatório de imputações foi anexado ao Processo de Contas eletrônico – PCe (ID 1061508, 1061507, 1061506 e 1061498).

7. É o breve relato.

3. ANÁLISE TÉCNICA

8. Antes de adentrarmos a análise das defesas/justificativas apresentadas, vale trazer a colação a definição de responsabilidade conforme entabulado nos itens III e IV da DM 0240/2020-GCESS, a saber:

[...]

III – Definir a responsabilidade solidária, nos termos do art. 12, I, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o art. 19, I, do RI-TCE/RO de Sheila Flávia Alselmo Mosso, João Higor Chaves da Silva Mello, Clarismar Rodrigues de Lacerda, Odécio Gomes da Silva, José Weliton gomes Ferreira, Cleidenilson Joaquim Gonçalves, Reginaldo Arcanjo Salmento e Aline de Andrade Lima, na qualidade de Prefeita Municipal, Chefe de Gabinete, Secretário Municipal de Administração, Assessor Especial I, Diretor de Divisão de Comunicação e Imprensa, Assessor Executivo B, Assessor Executivo A e Agente Administrativo, respectivamente, diante das suas condutas comissivas e omissivas que ensejaram o pagamento/recebimento do valor de R\$ 311.695,84 (trezentos e onze mil, seiscentos e noventa e cinco reais e oitenta e quatro centavos), a título de remuneração sem a efetiva prestação dos serviços, conforme relatado nos itens A1 e A3 do relatório técnico;

IV - Definir a responsabilidade solidária, nos termos do art. 12, I, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o art. 19, I, do RI-TCE/RO de Sheila Flávia Alselmo Mosso, Jamil de Souza Mosso, Clarismar Rodrigues de Lacerda, Luciano Marim Gomes, Joseane Souza da Silva, Sabrina Lourença, Maria Aparecida da Silva e João Higor Chaves da Silva Mello, na qualidade de Prefeita Municipal, Secretário Municipal de Planejamento, Secretário Municipal de Administração, Secretário Municipal de obras, Secretária Municipal de Saúde, Secretária Municipal de Assistência Social, Secretária Municipal de Educação e Chefe de gabinete, respectivamente, diante de



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

suas condutas comissivas e omissivas que permitiram a ocorrência de desvio de função de diversos servidores no âmbito da municipalidade, conforme relatado no item A2 do relatório técnico.

[...]

3.1. Da inassiduidade de servidores municipais (A1)

3.1.a. Do Senhor José Welinton Gomes Ferreira (assessor executiva A).

9. Foi imputado ao Senhor José Welinton, solidariamente com os senhores Sheila Flávia Anselmo Moss – prefeita municipal e João Higor Chaves da Silva Mello – chefe de gabinete da prefeitura, débito no valor de R\$158.073,33 (cento e cinquenta e oito mil, setenta e três reais e trinta e três centavos) em razão do pagamento, autorização e recebimento de remuneração sem a efetiva contraprestação de serviço, em infringência aos artigos 62 e 63 da Lei Federal 4.320/654 c/c o artigo 29¹ da Lei Complementar Municipal n. 2/2012.

10. Diante de tal imputação, o Senhor José Welinton alega que as conclusões da equipe técnica de que ele não exerceu suas atividades, baseadas unicamente na falta de acesso ao sistema eletrônico da prefeitura, não são procedentes.

11. Assim, afirma que ao ocupante do cargo de assessor executivo A, o qual exerce, compete, além de outras tarefas, auxiliar o planejamento e a organização de eventos, criar e desenvolver conceitos de eventos, planejar os objetivos dos eventos da prefeitura, gerenciar equipes de trabalho, reservar o local e os equipamentos dos eventos e realizar e acompanhar a divulgação de eventos.

12. Salaria que nem todos os servidores trabalham internamente na prefeitura ou necessitam acessar diariamente o sistema digital, e que durante o ano de 2020 o defendente, a exceção do mês de janeiro, teve acesso em todos os outros meses, isso por que o referido sistema foi implanta naquele ano, sendo, portanto, impossível comprovar o acesso nos anos de 2018 e 2019.

¹ **Art. 29.** Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições relacionadas aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de 40 (quarenta) horas semanais e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais do Município.

§ 2º Os servidores em atividades que, pela sua natureza, em razão do interesse público, tenham que desenvolver serviços continuados, terão escala de revezamento (plantão), regulamentada por ato do Chefe do Poder Executivo.

§ 3º Os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho.

§ 4º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 180, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.



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

13. Por fim, no intuito de comprovar suas afirmações fez juntar aos autos vasta documentação atinentes aos processos/trabalhos que desenvolveu no período indicado, conforme documentos de IDs 994887, 994886, 994885, 994884, 994896, 994895, 994894, 994893, 994892, 994891, 994890, 994889, 994888, 994900, 994899, 994898, 994897, 994904, 994903, 994902, 994901, 994908, 994907, 994906, 994905, 994912, 994911, 994910, 994909, 994916, 994915, 994914, 994913.

14. Já o Senhor **João Higor** – chefe de gabinete da prefeitura, afirma que o servidor José Weliton exerce suas atividades junto à Secretaria Municipal de Esporte e Cultura, seja no auxílio, planejamento e organizações de eventos do município, seja no planejamento e assessoramento nos eventos da prefeitura, carreando aos autos documentos que comprovariam a realização de atividades pelo servidor.

15. De igual modo, a Senhora Sheila Mosso - prefeita municipal, assevera que o senhor José Weliton, exerceu suas atividades na Secretaria Municipal de Esporte Lazer e Cultura no auxílio, planejamento e organização de eventos da prefeitura, bem como trouxe aos autos documentação no intuito de comprovar as atividades realizadas pelo referido servidor nos anos de 2018, 2019 e 2020.

Análise

16. Quanto à irregularidade assinalada no item V.a, do DM 0240/2020-GCESS, que trata do recebimento de remuneração sem a efetiva contraprestação dos serviços, o responsável defendeu a improcedência da imputação.

17. Segundo a apuração, o Senhor José Weliton foi nomeado para o cargo de Assessor Executivo A e estaria à disposição da Secretaria Municipal de Esporte e Cultura e atuaria na organização de torneios de futebol do projeto “Bom de Bola” e do Festival da Canção. Ademais, segundo informações², teria realizado atividades junto ao gabinete da prefeitura agendando reuniões com deputados estaduais e federais, e ainda representando a prefeitura em tais reuniões.

18. Consta ainda da apuração que foram solicitados os **“relatórios de acesso aos sistemas eletrônicos da Prefeitura no período de julho/2019 a setembro/2020”**, tendo sido comprovado que o servidor José Weliton só acessou o sistema em datas esporádicas (documento de ID 960923, p. 212-222), especificamente entre os meses de fevereiro a setembro de 2020³. Bem como entendeu-se que a reduzida documentação apresentada quanto às atividades realizadas pelo Senhor José Weliton não seria suficiente para comprovar a prestação dos serviços desde o período de sua contratação, que remonta à agosto de 2018, até setembro de 2020, data da realização da inspeção.

² Conforme memorando n. 44/GAB/2020 do Gabinete da Prefeitura

³ Conforme Tabela 2 – Relatório de acesso ao sistema do Sr. José Weliton Gomes Ferreira do relatório de auditoria (ID =974337).



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

19. Pois bem.

20. Primeiramente, insta ressaltar que contrariando o afirmado na apuração, há vasta documentação carreada aos autos a demonstrar a realização de uma diversa gama de atividades desenvolvidas pelo defendente desde o ano de 2018, o que permite concluir que o Senhor José Weliton, de fato, exerceu as tarefas que lhe foram atribuídas, portanto, fazendo jus ao recebimento da contraprestação pecuniária.

21. Ademais, as evidências coletadas no sentido de demonstrar a não prestação dos serviços pelo defendente são frágeis, uma vez que sustentada na ausência de acesso aos sistemas eletrônicos da Prefeitura de Chupinguaia no período de **julho/2019 a setembro/2020**, contudo, segundo os defendentes tal sistema só teria sido implantado no ano de 2020 e, apesar disso, a imputação de débito foi feita em relação a todo o período de exercício no cargo pelo servidor, ou seja, de agosto de 2018 a setembro de 2020, conforme tabela 3 do relatório de auditoria.

22. Além disso, não se mostra razoável impugnar todo o recebimento dos vencimentos do servidor durante todo o período de exercício no cargo sob alegação de que o servidor não exerceu suas atribuições apenas por não constar que este tenha acessado e tramitado documentos em sistema eletrônico, ainda mais quando não se tem informação de que as atividades despendidas pelo servidor demandavam a elaboração e tramitação de documentos em sistemas informatizados.

23. Desse modo, diante da documentação carreada aos autos demonstrando que o servidor exerceu suas atividades em benefício da municipalidade não subsiste a irregularidade ventilada, razão pela qual **opina-se pelo seu afastamento.**

3.1.b. Do Senhor Odécio Gomes da Silva (ID 995783-995786)

24. Preliminarmente, o responsável requer o indeferimento da denúncia alegando não haver preenchido os requisitos legais exigidos pelo TCE-RO, e a ausência de indícios de ilegalidade de qualquer ato que tenha praticado.

25. A preliminar arguida não merece ser acolhida, isso por que não se trata mais de denúncia, e sim de tomada de contas especial, portanto, superada a fase de conhecimento da denúncia tendo os autos sido autuados como representação conforme DM n. 0349/2019-GPCN.

26. No mérito, alega que foi nomeado para o cargo de Assessor Especial I e que exercia suas atividades no período vespertino, das 14h às 20h perfazendo um total de 6h diárias laboradas, cumprindo as atividades para as quais foi contratado.



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

27. Aduz que os serviços que realizava eram específicos, **monitor de escolinha de futebol**, e que devido à pandemia foi obrigado a ficar à disposição no gabinete, o que não evidencia nenhuma irregularidade.

28. Assevera que apesar da suspensão das aulas na escolinha de futebol não infringiu nenhuma norma legal, pois, continuou a comparecer ao seu local de lotação para assim ficar à disposição e obviamente assinalar as folhas pontos, pois, caso não o fizesse, não perceberia sua remuneração, mesmo que somente estando a disposição no pátio da Prefeitura de Chupinguaia/RO.

29. Por fim, afirma que exercia, de fato, atividade privada de “motorista de taxi”, no período matutino, mas que as folhas pontos anexadas aos autos demonstram que cumpria sua carga horária, não ensejando nenhuma irregularidade.

30. O Senhor João Higor assegura que o servidor prestou seus serviços junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, no projeto “Bom de Bola”, no período da tarde, no acompanhamento, programação e verificação das atividades do referido projeto.

31. A Senhora Sabrina Lourenço, Secretária de Assistência Social, afirma que o servidor em questão sempre prestou assessoramento à Secretaria de Municipal de Assistência Social no projeto “Bom de Bola” no período da tarde.

32. No mesmo sentido foram as alegações da Senhora Sheila Mosso.

Análise

33. Ao responsável foi imputado o recebimento de remuneração sem a efetiva contraprestação dos serviços, tendo como evidências a suspensão das atividades do projeto “Bom de Bola” no local de exercício de suas atividades desde o mês de março de 2020, e que o responsável comparecia à Prefeitura apenas para assinar sua folha de ponto ficado à disposição do gabinete, dessa forma caracterizaria um dano ao erário municipal no montante de R\$ 9.707,16, valor este referentes aos salários percebidos nos meses de abril a setembro de 2020.

34. Registre-se que conforme constas dos autos (Decreto n. 2.504 de Primeiro de abril de 2020 ID 995786) o responsável foi nomeado em 1º de abril de 2020, no cargo de Assessor Especial I – CC7 – Gabinete.

35. Observa-se ainda a existência das folhas de ponto, referentes ao período de abril a setembro de 2020, todas devidamente assinadas, indicando que o servidor comparecia ao Gabinete do Prefeito no horário das 14h às 20h, roborando a narrativa apresentada pelo defendente de que estaria à disposição da municipalidade.

36. Deste modo, verifica-se que de fato o responsável estava à disposição da municipalidade, que verificando a desnecessidade dos serviços, poderia, a seu critério



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

exonerar o responsável, tendo em vista que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, o que no caso não ocorreu.

37. Assim, considerando que o responsável esteve à disposição do Município, conforme demonstram os autos, e não havendo evidências de que se furtou a exercer as atividades para a qual foi nomeado, a este deve ser garantido o recebimento das verbas salariais.

38. Nesse sentido traz-se à colação julgado do Recurso Inominado Cível: RI 7024143-20.2015.822.0001 RO:

JUIZADO DA FAZENDA PÚBLICA. SERVIDOR A DISPOSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE LOTAÇÃO. SEM CARACTERIZAÇÃO DE FALTA. PAGAMENTO DE SALÁRIO DEVIDO. DANOS MORAIS E MATERIAIS CONFIGURADOS. – Servidor a disposição da administração pública faz jus ao pagamento de seus proventos.

39. Ademais, vale dizer que a função de assessoramento diz respeito às atividades de gestão da política administrativa empregada pelo governante, exigindo relação de confiança pessoal com o servidor nomeado.

40. Ante o exposto, **opina-se** pelo acolhimento da defesa apresentada para **afastar a irregularidade** imputada ao defendente, **não** aproveitando aos demais responsáveis solidários, Sheila Mosso, Prefeita e João Higor Chaves da Silva Mello – chefe de gabinete, uma vez que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, logo não há justificativa para a manutenção de servidor sem o desempenho de qualquer função, já que ele mesmo afirma que só ia assinar a frequência.

41. Deste modo, não há interesse público a justificar a manutenção de servidor comissionado nas condições acima descritas, razão pela qual deve permanecer a irregularidade apontada em relação a senhora Sheila Mosso e João Higor Chaves da Silva Mello, tendo a primeira mantido a nomeação de servidor comissionado lotados no gabinete da Prefeitura sem que este desempenhasse qualquer função e o segundo por atestar a frequência dos servidores sem a respectiva prestação laboral, ocasionado um dano ao erário municipal, no montante de R\$ 9.707,16 (nove mil, setecentos e sete reais e dezesseis centavos) em afronta aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654.

3.1.c. Do Senhor Cleidenilson Joaquim Gonçalves. (ID 998661)

42. Ao senhor Cleidenilson Joaquim, nomeado para o cargo de diretor de divisão de comunicação e imprensa, a apuração indicou que *“não foi localizado em seu local de lotação durante a aplicação da conferência física dos servidores, registrado no papel de trabalho”*.



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

43. Indicou ainda que foram apresentadas 12 (doze) matérias jornalísticas do site extraderondonia.com.br no período de janeiro a setembro de 2020, as quais teriam sido produzidas pelo servidor e encaminhadas ao informativo eletrônico, contudo, não foi possível comprovar a prestação de serviço, concluindo-se que a percepção de remuneração sem contraprestação laboral poderia ensejar dano ao erário.

44. O defendente alega que ao cargo de Diretor de Divisão de Comunicação e Imprensa competia:

I - estabelecer junto às Secretarias Municipais e demais órgãos públicos municipais o sistema de publicação de atos e fatos administrativos e de material de relevante importância para a administração municipal; II - organizar as publicações a serem enviadas ao Diário Oficial dos Municípios, com publicações diárias do Poder Executivo Municipal; III - proceder ao controle dos Diários Oficiais dos Municípios; IV - elaborar a arte e formatação do Diário Oficial dos Municípios para a publicação no site oficial da Prefeitura Municipal; V - proceder a elaboração de material informativo distribuído a jornalistas (release), bem como realização de fotografias de eventos e solenidades da Prefeitura; VI - executar outras atividades correlatas à função e aquelas que lhes forem delegadas por superiores. (grifo no original)

45. Fez juntar aos autos documentação no intuito de comprovar atividades exercidas junto ao gabinete da prefeita (ID 998662).

46. O Senhor João Higor afirma que o servidor em questão sempre efetuou a cobertura de eventos oficiais, bem como o planejamento e direção da divisão de comunicação e imprensa do município, e que por tratar-se de município de pequeno porte o servidor realizava praticamente sozinho as tarefas do departamento de comunicação e imprensa.

47. Ademais, juntou declarações (ID 998662) emitida pela empresa jornalística de Vilhena-RO, segundo as quais o servidor sempre manteve contato para publicação das matérias enviadas.

48. A Senhora Sheila Mosso fez as mesmas alegações entabuladas pelo Senhor João Higor a respeito do caso em comento.

Análise

49. Inicialmente, vale dizer que o simples fato de não se ter localizado o diretor de divisão de comunicação e imprensa em seu local de lotação não implica, necessariamente, inassiduidade, ou ausência de prestação dos serviços por parte do servidor, isso por que a própria natureza do referido cargo sugere que suas tarefas possam ser realizadas fora das dependências do local de sua lotação funcional.



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

50. Ademais, a documentação carreada aos autos, ao contrário do afirmado na apuração, demonstra que o servidor em questão exerceu de fato as atividades inerentes ao cargo que ocupa, fazendo jus a contraprestação pecuniária.

51. E ainda, conforme mencionado em linhas precedentes, a função de assessoramento diz respeito às atividades de gestão da política administrativa empregada pelo governante, exigindo relação de confiança pessoal com o servidor nomeado

52. Desta forma, esta unidade instrutiva **opina pelo afastamento da irregularidade** imputada aos ora defendentes.

3.1.d. Do Senhor Reginaldo Arcanjo Salmento.

53. Imputou-se ao Senhor Reginaldo Salmento- Assessor Executivo B, lotado no gabinete da prefeitura, possível dano ao erário em razão da sua não localização no seu local de trabalho “*durante a aplicação da conferência física dos servidores (chamada nominal)*” realizada pela comissão de auditoria. Além disso, afirmou-se que o servidor em questão, desempenha suas atividades junto à Secretaria Municipal de Obras – Semosp, e que não elabora nenhum tipo de relatório, não emite documento ou utiliza sistemas da prefeitura, não havendo, deste modo, qualquer comprovação da prestação de serviços por parte do referido servido.

54. Assim, o defendente alega que o cargo de Assessor Executivo B, por ele exercido, compete dentre outras, assessorar, dar suporte e auxílio ao chefe do poder executivo municipal e aos secretários municipais no planejamento de rotinas dos funcionários, auxiliar na fiscalização atestando a execução dos serviços e obras contratadas pela prefeitura, orientar, inspecionar e exercer a fiscalização de irregularidades, fazendo as comunicações e notificações a seus superiores.

55. Além disso, trouxe aos autos (ID 1000011) documentação no intuito de comprovar a prestação de serviços durante os anos de 2018, 2019 e 2020, bem como declarações e relatórios fotográficos que comprovariam o serviço externo do servidor.

56. O senhor João Higor afirma que as atividades pelo servidor são realizadas na referida Secretaria Municipal de Obras, consubstanciadas no auxílio na fiscalização de serviços e obras realizadas e contratadas pela prefeitura, orientando e inspecionando referidos serviços e comunicando eventuais irregularidades, dentre outras atribuições atinentes ao seu cargo.

57. Assevera que restaram efetivamente comprovados os serviços prestados pelo servidor, conforme informado e declarado pelos servidores lotados na secretaria municipal de obras, bem como, conforme relatório fotográfico anexo, serviços prestados diariamente durante os anos de 2018 a 2020.



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

58. No mesmo sentido foram as alegações de defesa apresentadas pela Senhora Sheila Mosso.

Análise

59. No caso, há indicativo de que o defendente em questão prestou serviço em benefício da municipalidade conforme declarações e relatórios fotográficos constantes nos IDs 1000009, 1000010 e 1000011, portanto, fazendo jus ao recebimento dos seus proventos.

60. Ademais, conforme os registros fotográficos apresentados, dificilmente o servidor seria encontrado em um gabinete ou repartição, uma vez que a documentação apresentada leva a crer que suas atividades eram realizadas fora do prédio onde funciona o seu local de lotação.

61. Ante o exposto, **opina-se pelo afastamento da irregularidade** ora em debate.

3.1.f. Da Senhora Aline de Andrade Lima

62. Em relação à Senhora Aline de Andrade Lima, servidora efetiva do município, no cargo de agente administrativo, lotada na Secretaria Municipal de Agricultura – Semagric, a apuração indicou que foi solicitado o registro do sistema de protocolo eletrônico da prefeitura no intuito de comprovar a efetiva atuação da servidora e sua prestação laboral. Contudo, foi encaminhado à equipe de inspeção apenas os registros de seu acesso no sistema nos dias 21, 22, 23, 24, 25 e 30 de setembro/2020, não havendo comprovação de que a servidora cumpriu suas atividades laborais anteriormente a estas datas, evidenciando possível recebimento indevido de remuneração ante a ausência de prestação laboral.

63. A defendente em questão alega em sua defesa que a irregularidade que lhe foi atribuída baseia-se em questionamentos relativos às atividades que desempenhava apenas na Semagric, e que em nenhum momento foi questionada em relação às atividades que desempenhou na Semad, local onde exerceu suas atividades e não tinha acesso ao sistema eletrônico.

64. Afirma que só teve acesso ao sistema no final de 2020, quando o sistema foi implantado.

65. Por fim, trouxe aos autos as suas folhas de ponto no intuito de comprovar a sua assiduidade na prestação dos serviços junto à municipalidade.

66. A Senhora Clarismar Rodrigues de Lacerda (ID 993577) alega que apenas em relação aos meses de abril a junho de 2019 a servidora efetivamente não exerceu suas funções, tendo em vista pedido de afastamento para conclusão de estudos e que durante o restante a servidora teria prestado suas atividades junto à Semad, na maior parte no acompanhamento de processos e auxílio na conversão dos processos físicos em digital.



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

67. A Senhora Sheila Mosso apresentou defesa nos mesmos termos apresentados pela Senhora Clarismar Rodrigues (D 995105).

Análise.

68. A documentação juntada aos autos (folhas de ponto assinada pela servidora) ID 994946, comprovam o alegado em suas razões de defesa, além disso a mera ausência de acesso a sistema eletrônico de protocolo, não é, por si só, suficiente para que se chega a qualquer conclusão quanto à não prestação laboral pela servidora. Ademais, não há indicação de que o referido sistema era a única ferramenta pela qual a servidora exercia suas atividades, devendo-se considerar, ainda, que tal sistema, segundo informado, só foi implantado no ano de 2020.

69. Deste modo, diante da fragilidade da imputação e existindo elementos nos autos que demonstram que a servidora exerceu suas atividades em benefício da municipalidade **opina-se pelo afastamento da irregularidade** em comento.

3.2. Servidores em Desvio de Função (A2)

70. Apurou-se a existência diversos casos de desvio de função consubstanciados em nomeações de cargos em comissão para exercício de atividades de cargos efetivos, e também de servidores de cargos efetivos em atividades diversas daquelas para os quais prestaram concurso público, conforme evidências juntadas aos autos sob ID 960922, págs. 89-203, e consolidadas no PT3 (ID 960922, págs. 82-88), em afronta aos incisos II, V e o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

71. Em razão de tal irregularidade foi determinada a responsabilidade e determinada a audiência dos senhores: Sheila Anselmo Mosso, em solidariedade com Jamil de Souza Mosso, Clarismar Rodrigues de Lacerda, Luciano Marim Gomes, Joseane Souza de Silva, Maria Aparecida da Silva e João Higor Chaves da Silva Mello, na qualidade de prefeita municipal, secretário municipal de planejamento, secretário municipal de administração, secretário municipal de obras, secretária municipal de saúde, secretária municipal de assistência social, secretária municipal de educação, e chefe de gabinete, conforme item V, alínea “c” da DM 0240/2020-GCESS.

72. A Senhora **Sheila Mosso** alega que quando tomou conhecimento das irregularidades adotou todas as medidas necessárias para corrigi-las, sendo elas: instaurou tomada de contas especial, exonerou servidores, organizou todas as atribuições dos cargos em comissão comuns a todas secretarias, determinou aos secretários e chefe de gabinete a adequação de todos os servidores em eventual desvio de função.

73. Resumidamente, defende a legalidade das contratações e diz que as atividades desenvolvidas pelos servidores comissionados podem se confundir com as atividades



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

desempenhadas por agentes administrativos ou outros servidores, e que não houve dano ao erário ou qualquer violação à legislação pela defendente.

74. **Jamil de Souza Mosso** afirma que os servidores lotados na Secretaria de Municipal de Administração apontados na tabela 8 em desvio de função são: **Moises Cazuya de Andrade e Elizandra Ivo dos Santos**, servidor efetivo e servidora comissionada, respectivamente, sendo que o primeiro, ocupante do cargo de agente administrativo, servidor efetivo desde 2003, já ocupou diversos cargos em portaria e funções gratificadas, conforme sua ficha cadastral. Atualmente nomeado como Assessor Executivo B, atuou como gerente técnico de planejamento no período de 01/08/2019 a 01/10/2019, tendo sido exonerado da função e, portanto, não procedem as alegações da fiscalização quanto a ele.

75. Quanto à servidora **Elizandra Ivo dos Santos**, Assessora Especial I, ocupante de cargo em comissão, afirma que foi exonerada conforme Decreto n. 94 de 01 de fevereiro de 2021.

76. Conclui arguindo que as atividades desenvolvidas pelos servidores comissionados podem se confundir com as atividades desempenhadas por agentes administrativos ou outros servidores e que não houve dano ao erário ou qualquer violação à legislação pelo defendente.

77. **Clarismar Rodrigues de Lacerda**, Secretário de Administração, assevera que os servidores lotados na Secretaria de Municipal de Administração apontados na tabela 8 em desvio de função, são: **João Antônio Alves dos Santos e Iracema Ferreira da Silva**, sendo que o primeiro, ocupante do cargo em comissão de Assessor Especial I, foi exonerado conforme Decreto n. 2.786 de 28 de outubro de 2020.

78. Afirma que as atividades desenvolvidas pelos servidores comissionados podem se confundir com as atividades desempenhadas por agentes administrativos ou outros servidores, e que não houve dano ao erário ou qualquer violação à legislação pela defendente.

79. **Joseane Souza de Silva** alega que em relação à servidora Kamyly Rodrigues Bueno, apontada no relatório técnico com a função de “vacinador” é ocupante do cargo de chefe de seção e que não há na grade de cargos da prefeitura o cargo de vacinador, portanto, não se verifica o desvio de função apontado.

80. Quanto ao servido Michael Aparecido Alves da Cruz, secretário do Conselho Municipal de Saúde, foi exonerado em 31 de janeiro de 2020, pelo Decreto n. 2.365.

81. Já em relação às servidoras Eduarda Novais da Silva, Tais de Sousa Freitas, Viviane Rezende de Magalhães, Lurdes Pereira da Silva e Marcia Marques Nogueira, afirma que exercem cargos de assessoria em diversos níveis.



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

82. Conclui afirmando que as atividades dos assessores se confundem com as inerentes ao cargo de agente administrativo e que não houve dano ao erário ou qualquer violação à legislação pela defendente.

83. **Maria Aparecida da Silva** alega que em razão da pandemia da Covid-19 muitos servidores da Secretaria Municipal de Educação não exerceram suas atividades de forma presencial, como no caso dos professores, bem como outros servidores, como mecânicos, motoristas e serviços gerais, que ficaram por algum período ociosos, e que de alguma maneira para contribuir com os demais servidores e de forma livre e espontânea, realizaram por algumas vezes serviços diversos, no intuito de amenizar os demais serviços e as necessidades da Secretaria.

84. Afirma ainda que devido à referida pandemia o concurso público municipal para contratação de profissionais na área da educação, em especial contratação de professores, ficou suspenso até o início de 2021, o que levou alguns servidores da educação a auxiliar de alguma forma na prestação dos serviços ligados diretamente aos alunos, como por exemplo: acompanhamento das atividades impressas e direcionamento aos gestores escolares.

85. Por fim assevera que as atividades dos assessores se confundem com as inerentes ao cargo de agente administrativo, e que não houve dano ao erário ou qualquer violação à legislação pela defendente.

86. **João Higor Chaves da Silva Mello** diz que o cargo de agente administrativo possui atribuições muito amplas, abrangendo de alguma forma as atividades de chefia, assessoramento e direção, e que em algum momento as atividades prestadas pelos assessores podem se confundir com as atividades prestadas pelos agentes administrativos.

87. Alega que de maneira alguma restou caracterizada ilegalidade nas contratações dos referidos servidores ou mesmo dano ao erário, uma vez que os cargos de assessor especial I e assessores executivos A, B e C percebem valor bem inferior ao cargo efetivo de agente administrativo.

88. **Luciano Marim Gomes**, conforme certidão de ID 1032187, expedida em 11 de maio de 2021, não apresentou defesa, operando-se, portanto, todos os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento regular ao feito nos termos do § 3º do inciso IV do art. 12 da Lei Complementar 154/1996⁴.

89. A Senhora Sabrina Lourenço alega que o servidor Odécio Gomes da Silva, prestou assessoramento à Secretaria Municipal no acompanhamento do projeto “Bom de

⁴ § 3º O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.



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

Bola”, tendo em vista a necessidade de se ter um responsável para que não se “perdesse recurso junto ao Governo Federal”.

90. Diz que por tratar-se de servidor ocupante de cargo em comissão, naturalmente função de confiança, excluía-o de cumprir carga horária específica, como no caso dos demais servidores apontados na inspeção.

91. Quanto à imputação de desvio de função descrita na tabela 8 do relatório de inspeção, nada manifestou.

Análise

92. Inicialmente, vale dizer que nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição Federal, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

93. Como visto, o dispositivo constitucional acima referido dispõe, com clareza, sobre as exceções ao instituto do concurso público, utilizando os dizeres “ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”. Logo, incumbe ao poder local a deliberação sobre os cargos a serem preenchidos por meio de livre nomeação.

94. Contudo, para a satisfação do texto constitucional para a criação de cargo de livre nomeação faz-se necessário a elaboração de lei que descreva, de forma clara e objetiva, suas atribuições.

95. Veja-se nesse sentido a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.041.210:

EMENTA

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de



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

cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.

4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) **as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (grifamos)**

96. Diante disso, tem-se que a regulamentação das atribuições dos cargos em comissão do município de Chupinguaia por meio de Decreto⁵ n. 151, de 10 de fevereiro de 2021, conforme informado pela Senhora Sheila Mosso, não satisfaz os requisitos constitucionais, que exige a elaboração de lei para tal desiderato.

97. Quanto aos casos específicos dos servidores, em tese, em desvio de função indicados na tabela n. 8 do relatório de auditoria, observa-se que a apuração reuniu elementos suficientes a demonstrar a ocorrência do desvio de função. Uma vez que o desvio de função ocorre quando o servidor passa a exercer atribuições diversas daquelas que correspondem ao cargo para o qual ele foi nomeado e empossado.

98. No caso, conforme evidenciado no papel de trabalho PT3 (ID 960922, pág. 82-88) tem-se que houve a nomeação de servidores, por parte da gestora do município, em cargos comissionados de livre nomeação e exoneração para o exercício de atividade que deveriam ser desempenhadas por servidores de cargo efetivo providos por concurso público. Isso por que consoante precedente do Supremo Tribunal Federal acima colacionado, os cargos comissionados devem ser destinados as funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

⁵ DECRETO Nº 151, DE 10 DE FEVEREIRO DE 2021, que fixa as atribuições dos cargos em comissão comuns a todas as Secretarias desta municipalidade



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

99. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem firmado sua jurisprudência consoante ilustram os excertos abaixo transcrito:

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS. FUNÇÕES DESEMPENHADAS CUJOS CARGOS DEVERIAM SER PROVIDOS POR REGULAR CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL A QUO COM ARRIMO NO CENÁRIO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PROVIDO NO SENTIDO DE NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, DIVERGINDO DO RELATOR, SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. (AgInt no Recurso Especial n. 1.511.053 - SP (2015/0008064-4)

100. Deste modo, conforme indicado no relatório de auditoria, resta claramente configurado o desvio de função, tanto pelos servidores comissionados como por aqueles ocupantes de cargos efetivos, pois ao detentor de cargo público é delimitado, por lei, atribuições específicas cujo desempenho não se devem atribuir a outro servidor ocupante de cargo diverso.

101. Assim, não se verifica nas justificativas motivos para que sejam acolhidas, uma vez que ainda que tenha havido a exoneração de alguns servidores, tendo cessado a irregularidade em relação a essas pessoas específicas, o fato ocorreu devendo permanecer a irregularidade imputada em relação ao desvio de função, razão pela qual as contas dos responsáveis devem ser julgadas **regular com ressalvas** nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96.

3.3. Nomeação de cargo em comissão para pagamento de despesa alheia à natureza do cargo (A3)

102. Em resumo, a auditoria indicou haver liquidação e pagamento irregular decorrente de desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos, com possível dano ao erário, em razão do pagamento de remuneração relativa ao cargo em comissão sem prestação laboral, mediante fraude na nomeação da servidora para benefício de terceiros, infringido os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64.

103. Diante de tal situação atribuiu-se responsabilidade solidaria a Sheila Flávia Anselmo Mosso e Clarismar Rodrigues de Lacerda, na qualidade de prefeita municipal e secretário municipal de administração.



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

104. A Senhora Sheila Mosso alega que a ex-servidora apresentou toda a documentação para a sua contratação, bem como recebeu toda a remuneração em conta corrente de sua titularidade.

105. Aduz que desconhece qualquer acordo entre a ex-servidora e a Senhora Marcia, conforme informado no relatório de auditoria.

106. Por fim assevera que não há nos autos qualquer indício de que tenha agido com dolo ou culpa ou que tenha tido algum benefício com a contratação.

107. **Clarismar Rodrigues de Lacerda** informa que a referida servidora foi exonerada do referido cargo, conforme Decreto n. 2.791 de 28 de outubro de 2020, a partir de 01 de outubro de 2020, bem como foi instaurada TCE para apurar os fatos.

108. Afirma que a Senhora Rosângela Lopes Alves foi efetivamente contrata para exercer a função de subcoordenadora de água e esgoto, conforme decreto de nomeação e documentos apresentados pela servidora junto ao RH, e que em nenhum momento a ex-servidora nega os referidos recebimentos, nem mesmo se prontificou em devolvê-los.

109. Alega que desconhecia qualquer acordo entre a ex-servidora e a senhora Marcia, conforme informado no relatório.

Análise

110. Em que pese a narrativa apresentada sugerir a ocorrência de outras ilegalidades/irregularidades, a imputação ficou circunscrita à irregularidade na liquidação e pagamento da despesa decorrente da contratação da senhora Rosângela Lopes Alves, razão pela qual a presente análise cingir-se-á apenas aos atos atinentes à regularidade da liquidação e pagamento da despesa.

111. Conforme disposições da Lei n. 4.320/64, o processo de despesa pública compreende três etapas distintas, sendo elas: o empenho, a liquidação e o pagamento.

112. Assim, o empenho é o ato exarado de autoridade competente que gera uma obrigação para a Administração Pública de pagamento pendente ou não do implemento de condição, consoante previsão do art. 58 da mencionada lei.

113. A etapa de liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, como o contrato, conforme disposto no art. 63 da Lei n. 4.320/1964, *verbis*:

Art. 63...

§ 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.



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

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

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço

114. Depreende-se da norma acima transcrita que a liquidação da despesa consiste na confirmação de que o bem ou serviço contratado pela Administração foi entregue ou o serviço prestado de acordo com os critérios de qualidade, quantidade e valores dispostos no contrato.

115. Já o pagamento, por sua vez, consiste na emissão, por parte do ordenador, de despacho de ordem determinando que a despesa seja paga, isso após a verificação, na etapa de liquidação, do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação, conforme art. 63, § 1º da Lei 4.320/64 e art. 74, §2º do Decreto Lei 200/67.

116. Assim sendo, após os procedimentos de liquidação da despesa, no caso de despesa com pessoal seriam os atestados de frequência⁶, a autoridade competente emitirá despacho determinando o seu respectivo pagamento, sendo então processada e emitida a competente ordem de pagamento.

117. No presente caso tem-se que foi contratada a senhora Rosângela Lopes Alves em cargo em comissão para desempenhar a função de subcoordenador do serviço de água e esgoto, no Distrito de Boa Esperança situado a aproximadamente 50 quilômetros da sede do município de Chupinguaia, tendo sido efetuados 5 (cinco) pagamentos referentes aos meses maio, junho, julho e agosto de 2020 no valor mensal de R\$ 1.844,62 (mil oitocentos e quarenta e quatro reais e sessenta e dois centavos) totalizando R\$ 9.223,10 (nove mil duzentos e vinte e três reais e dez centavos).

118. Ocorre que a referida servidora negou de modo peremptório qualquer vínculo com a prefeitura, o que levou a equipe de auditoria a concluir que houve pagamentos sem prestação laboral, mediante fraude na nomeação da servidora para benefício de terceiros, caracterizando dano ao erário municipal.

119. Contudo, para que se configure o dano ao erário deve estar demonstrado que os serviços, decorrente da contratação da servidora não foram prestados, do contrário, ainda que tenham sido prestados por outro servidor ou pessoa, configurando, por certo, ilegalidade, não estaria a Administração em prejuízo, uma vez que se beneficiou dos serviços.

⁶ Decreto n. 3.555 de 20 de julho de 2011 – Regulamenta o registro de ponto dos servidores e dá outras providências (ID=961234, pág. 314)



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

120. No caso dos autos não há qualquer evidência de a população do Distrito de Boa Esperança tenha sido desassistida dos serviços de abastecimento de água, o que leva a conclusão de tais serviços foram prestados pela Prefeitura àquela população.

121. Ademais, não restou demonstrado o nexo entre a conduta da senhora Sheila Mosso – Prefeita, e a irregularidade apontada, isso por que a conduta que lhe foi imputada - nomear servidor comissionada para pagamento de despesa alheia a natureza do cargo -, diz respeito a uma avaliação formal da situação do agente a ser nomeado, e aparentemente, tudo estava adequado, pois foi nomeado o agente e os pagamentos foram realizados em conta no seu nome. Logo não há relação entre a conduta da gestora e o dano indicado.

122. Em relação ao Senhor Clarismar Rodrigues - secretário, indicou-se como conduta o fato de ter atestado os pagamentos realizados ao agente sem a devida contraprestação do serviço perante à Prefeitura Municipal de Chupinguaia. Contudo, conforme dito em linhas precedentes, não há nos autos qualquer indicação de que o serviço não foi prestado, portanto, não restou demonstrado o nexo entre a conduta e o eventual dano, elementos indispensáveis para o julgamento irregular das contas especiais.

123. Assim, tendo em vista a ausência de elementos que comprovem de forma inequívoca a não prestação dos serviços atinente ao abastecimento de água a população do Distrito de Boa Esperança, entende-se que o dano deve ser afastado.

4. CONCLUSÃO

124. Após efetuar a análise acerca das irregularidades atinentes à existência de servidores comissionados em desvio de função, bem como, a inassiduidade frequente de servidores da prefeitura do município de Chupinguaia conclui-se que permanecem as seguintes irregularidades e responsabilidades:

4.1. De responsabilidade de **Sheila Flávia Anselmo Mosso**, prefeita municipal, solidariamente com o senhor **João Higor Chaves da Silva Mello**, chefe de gabinete, por:

4.1.1. Pagamento/autorização/recebimento de remuneração sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando um dano ao erário na ordem de R\$ 9.707,16 (nove mil, setecentos e sete reais e dezesseis centavos) em afronta aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, conforme indicado no achado A1 do relatório técnico acostado ao ID 974337.

4.2. De responsabilidade de **Sheila Flávia Anselmo Mosso**, prefeita municipal, **Jamil de Souza Mosso**, secretário municipal de planejamento, **Clarismar Rodrigues de Lacerda**, secretário municipal de administração, **Luciano Marim Gomes**, secretário municipal de obras, **Joseane Souza da Silva**, secretária municipal de saúde, **Maria Aparecida da Silva**,



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

secretária municipal de educação, **Sabrina Lourenço**, Secretária municipal de assistência social, e **João Higor Chaves da Silva Mello**, chefe de gabinete, por:

4.2.1. Desvio de função de servidores públicos, em descumprimento ao disposto no artigo 37, *caput* e incisos II e V da Constituição Federal, conforme indicado no achado A2 do relatório técnico acostado ao ID 974337.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

125. Tendo em vista as irregularidades remanescentes descritas na conclusão deste relatório, opina-se pela adoção das seguintes medidas:

5.1. **Julgar irregulares** as contas especiais dos agentes identificados a seguir, nos art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar n. 154/96, condenando-os solidariamente o pagamento de R\$ 9.707,16 (nove mil, setecentos e sete reais e dezesseis centavos) com atualização monetária a data do depósito de cada pagamento na conta do servidor, acrescidos dos juros de mora até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento do referido valor aos cofres do município de Chupinguaia, nos termos do art. 31, III, “a”, do Regimento Interno desta Corte, sem prejuízo da multa prevista no art. 54 da Lei Complementar n. 154/96:

i. **Sheila Flávia Anselmo Mosso**, Prefeita municipal - CPF n. 296.679.598-05;

ii. **João Higor Chaves da Silva Mello**, Chefe de gabinete, CPF n. 961.057.552-87;

5.2. **Julgar regulares com ressalva** as contas especiais dos agentes identificados a seguir, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96:

i. **Jamil de Souza Mosso**, Secretário Municipal de Planejamento, CPF n. 114.372.798-30;

ii. **Clarismar Rodrigues de Lacerda**, Secretário Municipal de Administração, CPF n. 808.284.772-72;

iii. **Luciano Marim Gomes**, Secretário Municipal de Obras, CPF n. 619.664.442-49;

iv. **Joseane Souza da Silva**, Secretária Municipal de Saúde, CPF n. 853.468.882-68;

v. **Maria Aparecida da Silva**, Secretária Municipal de Educação, CPF n. 470.564.362-34;

vi. **Sabrina Lourenço**, Secretária Municipal de Assistência Social, CPF n. 010.880.381-31.



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

5.2. **Julgar regulares** as contas dos agentes abaixo identificados, consoante art. 16, inciso I, da Lei Complementar n. 154/96:

- i. **José Weliton Gomes Ferreira**, Assessor Executivo A, CPF n. 379.519.202-15;
- ii. **Odécio Gomes da Silva**, Assessor Especial I, CPF n. 721.021.362-72;
- iii. **Cleidenilson Joaquim Gonçalves**, Diretor de Divisão de Comunicação e Imprensa, CPF n. 775.772.642-53;
- iv. **Reginaldo Arcanjo Salmento**, Assessor Executivo B, - CPF n. 949.998.302-30;
- v. **Aline de Andrade Lima**, Agente Administrativo, CPF n. 003.952.152-42.

Porto Velho, 30 de junho de 2021.

Eder de Paula Nunes
Técnico de Controle Externo
Matrícula 446

SUPERVISÃO:

Shirlei Cristina Lacerda Pereira Martins
Coordenadora Adjunta da Cecex-3
Matrícula 493



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

NOTA DE DIVERGÊNCIA

Importa registrar a divergência desta supervisora no que tange ao item 3.3 do relatório técnico emitido, especialmente quanto a afastar o dano por não haver prova inequívoca da não prestação de serviços atinentes ao abastecimento de água à população do distrito de Boa Esperança.

2. No caso em apreço, os autos demonstram que a Senhora Rosângela Lopes Alves foi nomeada para o cargo de subcoordenador do serviço de água e esgoto, do Serviço Autônomo de Águas e Esgotos – SAAE, subordinada à Secretaria Municipal de Administração – Semad, mas esta nunca teria laborado efetivamente, havendo informação de que foi aberta uma conta bancária em seu nome, na qual o salário afeto ao cargo “ocupado” era depositado, e o cartão e a senha relacionados a essa conta teriam ficado de posse de uma pessoa chamada Márcia Rodrigues.

3. A equipe de inspeção concluiu ser o caso de pagamento sem prestação laboral e sugeriu a responsabilização da prefeita, Sheila Flavia Anselmo Mosso, por nomear servidor comissionado para pagamento de despesas alheia à natureza do cargo, por entender que era razoável afirmar que ela poderia ter adotado conduta diversa, “pois nomeou cargo em comissão para pagamento de despesas alheia à natureza do cargo”.

4. Também sugeriu a responsabilização de Clarismar Rodrigues de Lacerda, titular da Semad, “por atestar os pagamentos realizados”, “pois deveria o responsável ter atentado para o fato de que o atesto no pagamento realizado ao agente sem a devida contraprestação do serviço perante à Prefeitura Municipal de Chupinguaia, além de ofender a norma legal, traria consequente dano ao erário”.

5. Esta supervisora entende que a prestação ou não do serviço de abastecimento de água no distrito em questão não foi posta à apreciação da equipe de inspeção, não sendo possível emitir qualquer juízo a esse respeito.

6. Verificou-se efetivamente que se pagou a alguém que comprovadamente não prestou qualquer serviço, o que torna irregular todo o pagamento feito a Rosângela Lopes Alves a título de contraprestação, advindo daí o dano.

7. Assim, não há elementos para se afastar o dano. Entretanto, também não há elementos para se responsabilizar a prefeita e o secretário municipal, pois não há indicativo de que estes conheciam o fato.

8. Não há registro no relatório emitido pela equipe de inspeção de que a prefeita sabia estar fazendo uma nomeação fraudulenta, assim como também não se demonstrou que o secretário sabia estar fazendo pagamentos a quem não prestou qualquer serviço.



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

9. Veja-se que no caso do secretário não se tratou, por exemplo, de responsabilização por atestar a frequência da servidora fraudulentamente nomeada, visto que essa circunstância sim atrairia a sua responsabilidade, pois somente poderia cancelar a prestação de serviço por uma pessoa no caso de ter verdadeiramente acompanhado a sua execução.

10. Acaso se tivesse demonstrado que a prefeita e o secretário poderiam ter ciência da falcatrua envolvendo a nomeação de Rosângela Lopes Alves também seria possível demandar a restituição dos cofres públicos, mas não há registros nesse sentido, visto que apesar do documento à p. 216 do ID 974331 trazer uma comunicação de irregularidade à promotoria de Vilhena narrando que ambos solicitaram os documentos necessários para se ultimar a nomeação fraudulenta, não há qualquer outra evidência nos autos nesse sentido.

11. Por esses motivos, tem-se que os autos demonstram a possível ocorrência de dano ao erário, mas por ora não é possível estabelecer o necessário nexo de causalidade entre ele e os atos praticado pela prefeita Sheila Flavia Anselmo Mosso e pelo secretário Clarismar Rodrigues de Lacerda, daí não se sugerir a imputação de dano a esses agentes.

Porto Velho, 05 de julho de 2021.

Shirlei Cristina Lacerda Pereira Martins
Coordenadora Adjunta da Cecex-3
Matrícula 493

Em, 5 de Julho de 2021



EDER DE PAULA NUNES
Mat. 446
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 5 de Julho de 2021



SHIRLEI CRISTINA LACERDA PEREIRA
MARTINS
Mat. 493
COORDENADOR ADJUNTO